Die Bedeutung des Satzes: „Es besteht keine Staatskirche".

Artikel 137, I der Reichsverfassung vom 11. August 1919.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Helmut Kalle
Gerichtsreferendar
aus
Gummersbach (Rheinland).

Marburg 1931

Die Bedeutung des Satzes: „Es besteht keine Staatskirche“.

Artikel 137, I der Reichsverfassung vom 11. August 1919.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Helmut Kalle
Gerichtsreferendar
aus
Gummersbach (Rheinland).

Marburg 1931

Kreisblattdruckerei von Olten & Wiegand in Homberg, Bez. Kassel.

Als Dissertation von der
Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
angenommen am 9. März 1931.

Berichterstatter:
Prof. Dr. jur., Dr. phil. h. c. Felix Genzmer, Min.-Rat. a. D.

Meinen lieben Eltern
in Dankbarkeit gewidmet.

Schrifttum.

Anschütz: Die Verfassungsurkunde f. d. pr. Staat vom 31. 1. 1850 Bd. I 1912 Berlin (zit. Pr. V.)

Anschütz: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. 10. Auflage 1929. Berlin.

Appens W.: Die Nationalversammlung zu Frankfurt a. M. 1848/49. Jena 1920.

Arndt: Die Verfassung des Deutschen Reiches. Berlin und Leipzig 1921. 3. Auflage 1927.

Babatz E.: Staat und Kirche in der Reichsverfassung von 1919. Göttinger Dissertation 1926.

Berner: Das Kirchenregiment in der altpreußischen Landeskirche. 2. Auflage 1919.

Berner: Die Staatsaufsicht über die Kirchen. Im Verwaltungsblatt 1929 Bd. 50/693 ff.

Bierbaum: Das Konkordat in Kultur, Politik u. Recht. Schriften zur Deutschen Politik 1928 Freiburg.

Bluntschli: Allgemeines Staatsrecht. II. Bd. 2. Auflage. Seite 250/329 München 1857.

Böckenhoff-Königer: Katholische Kirche und moderner Staat. Köln 1920.

von Bonin: Die praktische Bedeutung des ius reformandi. Kirchenrechtliche Abhandlungen 1902.

von Brandt: Das Trennungsproblem und die Katholische Kirche in Preußen in Thimme-Rohlfs, Revolution und Kirche 1919.

Bredt: Rechtsgutachten: Die Rechte des Summus Episcopus. 1919.

Bredt: Der Geist der deutschen Reichsverfassung. Berlin 1924. (zit. Geist)

Bredt: Das Reichsgericht und der braunschweigische Verfassungsstreit. Arch. f. öff. Recht 42/348 ff. (zit. Bredt, Braunschweig)

Bredt: Neues evangelisches Kirchenrecht für Preußen. Bd. I 1921, Bd. II 1922, Bd. III 1927. Berlin (zit. Bredt I, II, III.)

Bredt: Das Verhältnis von Staat und Kirche „Reich und Länder" 3. Jahrg. Heft 4 (zit. Bredt Verh.)

Bühler: Die Reichsverfassung 2. Aufl. 1927.

Breitfeld: Die vermögensrechtliche Auseinandersetzung zwischen Kirche und Staat in Preußen auf Grundlage der Reichsverfassung, Breslau 1929.

Denkschrift: Über den Umfang der Staatsleistungen der deutschen Länder an die evangelischen Kirchen bis zur Ablösung. Ausgearbeitet im Deutschen Evangelischen Kirchenbundesamt. Als Handschrift gedruckt, Berlin-Charlottenburg 1928.

Duske: Die Dotationspflicht des Preußischen Staates für die allgemeine Verwaltung der evangelischen Kirche der altpreußischen Union. Berlin 1929.

Ebers: Staatskirchenrecht im Handbuch d. Rechtswissenschaften.

Ebers: Artikel 137, 138, 140, 141 RV.: Religionsgesellschaften. Die Grundrechte und Grundpflichten d. Reichsverfassung. Grundrecht Kommentar 1930.

Eichmann: Kirche und Staat. „Katholische Rechtsphilosophie." Arch. f. Rechts- und Wirtschaftsphilosophie. 16. Band Heft 1 Seite 131 ff.

Eichmann: Lehrbuch des Kirchenrechts 1926.
Francke: Kirchenverfassung und Kirchenverwaltung in Hessen-Kassel. Selbstverlag 1930.
Fischer: Das Problem eines Reichskonkordats. „Gelbe Hefte." München 1925 Seite 1 ff.
Foerster: Die Evangelische Kirche und der Staat. „Hefte zur christlichen Welt." Heft 52.
Foerster: Kirche und Schule in der Weimarer Verfassung. Gotha-Stuttgart 1925.
Foerster: Die Religionsartikel der Reichsverfassung. „Deutsche Politik" 5. Jahrg. Stuttgart-Berlin 1920.
Freytag-Loringhoven: Die Weimarer Verfassung in Lehre und Wirklichkeit. München 1924.
Friedberg: Das geltende Verfassungsrecht der evangelischen Landeskirche. Leipzig 1888.
Friedberg: Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts. Leipzig 1909.
Geffken: Staat und Kirche in ihrem Verhältnis geschichtlich entwickelt. Berlin 1875.
Genzmer Felix: Artikel im „Politischen Handwörterbuch" Leipzig 1923 Band II.
1. Staat. S. 665.
2. Staatsabsolutismus. S. 670.
3. Staatsgewalt. S. 688.
4. Allgemeine Staatslehre. S. 694.
5. Polizeistaat. S. 335.
6. Souveränität. S. 620.
Giacometti: Quellen zur Geschichte der Trennung von Staat und Kirche. Tübingen 1926.
Giese: Die Verfassung des Deutschen Reiches, 5. Aufl. 1923. 6. Aufl. 1925. (zit. Giese, Verf.)
Giese: Grundzüge des Staatskirchenrechts (in Königer-Giese.) Bonn 1924. (zit. Giese Grundz.)
Giese: Das kirchenpolitische System der Weimarer Reichsverfassung. Arch. öff. Recht NF. 7, 1 ff. (zit. Giese System.)
Giese: Staat und Kirche im neuen Deutschland, Jahrb. d. öff. Rechts. Bd. 13, S. 249 ff. (zit. Giese Staat).
Giese: Staat, Kirche und Schule im neuen Deutschland. Im Jahrb. der Erziehungswissenschaft und Jugendkunde. Bd. II. S. 7 ff. (zit. Giese Jahrb.)
Giese: Deutsches Staatsrecht. Berlin-Wien 1930.
Jellineck, Walter: Revolution und Reichsverfassung. Jahrb. öff. Recht. Bd. 9 S. 1 ff. Verwaltungsrecht. Berlin 1928.
Hatscheck: Lehrbuch des deutschen und preuß. Verwaltungsrechts. Leipzig 1927.
Hatscheck: Deutsches und preuß. Staatsrecht. I. Bd. Berlin 1922.
Hatscheck: Das Reichsstaatsrecht. 1923.
Herrmann: Ueber die Stellung der Religionsgemeinschaften im Staate. Göttingen 1849.
Hilling: Die Konkordatsfrage im Arch. f. kath. Kirchenrecht. 1930. 110. Bd. S. 121.
Hinschius: Allgemeine Darstellung der Verhältnisse von Staat und Kirche. Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts. I. Bd. Freiburg 1887.
Holstein: Die Grundlagen des evangelischen Kirchenrechts. Tübingen 1928.
Holstein: Die beamtenrechtlichen Normen der RV. und die Stellung der Geistlichen und Kirchenbeamten. Arch. f. öff. Recht Bd. 13 S. 153 ff.
Huber: Verträge zwischen Staat und Kirche im Deutschen Reich. Breslau 1930.

Hubrich: Das demokratische Verfassungsrecht des deutschen Reiches. 1921.
Israel: Geschichte des Reichskirchenrechts. 1922.
Israel: Reich, Staat, Kirche. Berlin 1926.
Kaas: Staat und Kirche im neuen Deutschland. Rede vom 12. 10. 1919.
Kahl: Lehrsystem des Kirchenrechts und der Kirchenpolitik. 1894 (zit. Kahl, Lehrsystem).
Kahl: Aphorismen zur Trennung von Staat und Kirche. Rede 1908.
Kahl: Kirchenhoheit in Stengel-Fleischmann: Wörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechts, 2. Aufl. Bd. 2 S. 572.
Kahl: Staat und Kirche im Handbuch der Politik, Berlin und Leipzig 1920 S. 126 ff. (zit. Kahl Handb.)
Kahl: Staat und Kirche in der Weimarer Verfassung in Recht und Staat im neuen Deutschland S. 354 ff. (zit. Kahl Staat).
Kahl: Kirchenrecht in der „Kultur der Gegenwart". Teil II Abschnitt 8. Systematische Rechtswissenschaft. Teubner-Leipzig 1913.
Kahl: Trennung von Staat und Kirche. DJZ. 1919 S. 123 ff.
Ketteler: In welchem Sinne sind in Preußen die Kirchenbeamten öffentliche Beamten. Münsterer Dissertation 1910.
Koellreuter: Staat, Kirche und Schule im heutigen Deutschland. Tübingen 1926.
Koellreuter: Die Beiträge des Staates zu den kirchlichen Verwaltungskosten. Arch. öff. Recht. NF. Bd. 15 S. 1 ff.
Lange-Ronneberg: Die Konkordate. Ihre Geschichte, ihre Rechtsnatur und ihr Abschluß nach der Reichsverfassung vom 11. 8. 1919. Görres-Gesellschaft Heft 51, Paderborn 1929.
Leonhard: Auslegung und Auslegungsnormen. Rektoratsrede Marburg 1917.
Lempp: Die Frage der Trennung von Kirche und Staat im Frankfurter Parlament Tübingen 1913.
Lilienthal: Die Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften nach Art. 137 RV. Berlin 1925.
Löhr: Ist eine staatliche Kirchenhoheit und eine besondere Staatsaufsicht über die Kirche mit der deutschen Reichsverfassung vereinbar? Görres-Gesellsch. Heft 47 1927.
Liermann: Das evangelische Konkordat. Arch. f. öff. Recht 13, 381.
Mayer Otto: Trennung von Kirche und Staat 1919.
Mayer Otto: Staat und Kirche. Herzog Haucks Realencyklopädie für protestantische Theologie und Kirche. 1908. Bd. 18 S. 707 ff.
Mausbach: Kulturfragen in der deutschen Verfassung. 1920.
Meier Ernst: „Kirche" im Staatslexikon. IX. Bd. S. 92—150 von Rotteck und Welcker Leipzig 1864 3. Aufl.
Meißner: Das Staatsrecht des Reichs und seiner Länder. Berlin 1923.
Meurer: Die Kirchenfrage im Verfassungsausschuß. DJZ. 1919 S. 383.
Meyer-Anschütz: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 7. Aufl. München und Leipzig 1919.
Mirbt Carl: Das Konkordatsproblem der Gegenwart; Protestantische Studien. Heft 8.
Mirbt: Die Grundformen des Verhältnisses von Staat und Kirche. Rektoratsrede Göttingen 1921.
von Mohl: Staatsrecht, Völkerrecht, Politik. Bd. 2 Politik S. 170—292. Tübingen 1862.
Nawiasky: Bayrisches Verfassungsrecht. München 1923.

Nawiasky: Die Grundgedanken der Reichsverfassung. 1920.

Niedner: Die rechtliche Stellung und finanzielle Lage der ev. Landeskirchen nach ihrer Trennung vom Staat in: Thimme-Rohlfs Revolution und Kirche. 1919.

Niedner: Der Begriff der innerkirchlichen Angelegenheiten in der Festgabe der Juristenfakultät Jena für August Sohm S. 239. 1911.

Oeschey: Der Erwerb der Kirchenmitgliedschaft nach dem Staatskirchenrecht des D. Reiches. Arch. öff. Recht NF. Bd. 16 S. 1 ff.

Pernutz: Das Verhältnis von Staat und Kirche nach der Weimarer Verfassung. Jenenser Dissertation. 1928.

Piloty: Das Dienstverhältnis der weltlichen Kirchenbeamten. Arch. öff. Recht Bd. 41, S. 202.

Poetzsch-Heffter: Handkommentar der Reichsverfassung. 3. Aufl. 1928 Berlin.

Radbruch: Einführung in die Rechtswissenschaft. 5. Aufl. Leipzig 1925.

Reinöhl: Revolution und Nationalversammlung 1848. Stuttgart 1919.

Rieder: Staat und Kirche nach modernem Verfassungsrecht. Berlin 1928.

Roedel: Das bayrische Kirchenrecht. München 1930.

von Rönne: Das Staatsrecht der preuß. Monarchie. 2. Bd. S. 370 ff. Berlin 1882.

Roth: Die Religionsgesellschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne der neuen Verfassung des Deutschen Reiches. Marburger Dissertation 1923.

Rothenbücher: Die Trennung von Staat und Kirche. München 1908.

Rothenbücher: Wandlungen in dem Verhältnis von Staat und Kirche in der neueren Zeit. Jahrb. öff. Recht Bd. 3 S. 336 ff.

Rothenbücher: Die bayrischen Konkordate von 1924. Arch. öff. Recht NF. 8/324 ff.

Ruck: Kirchenrecht. Berlin 1926.

Saegmüller: Lehrbuch des katholischen Kirchenrechts. 1909.

Saegmüller: Der rechtliche Begriff der Trennung von Kirche und Staat. Theol. Quartalschrift. 48. Jahrg. Tübingen 1916.

Scharnagl: Kirche und Staat im Deutschen Reich, im Staatslexikon 3. Bd. 1929 S. 173 ff.

Schian: im Pol. Handwörterbuch. Leipzig 1923 Artikel: Kirche Bd. I. S. 955 ff. Kirchenpolitik. S. 968 ff.

Schmitt: Die Selbstverwaltung der Religionsgesellschaften nach Art. 137 III. dt. RV. Arch. öff. Recht. Bd. 42 S. 1 ff.

Schmitt-Mausbach-Beyerle: Kirchliche Selbstverwaltung im Rahmen der Reichsverfassung. Görres-Ges. Heft 44, 1926.

Schmitt-Carl: Verfassungslehre. München-Leipzig 1928.

Schoen: Das Landeskirchentum in Preußen, im Verwaltungsarchiv. Bd. 6 S. 101 ff.

Schoen: Das evangelische Kirchenrecht in Preußen. Berlin 1903.

Schoen: Das neue Verfassungsrecht der evangelischen Landeskirchen in Preußen. 1929. (zit. Schoen Kirchenrecht.)

Schoen: Staat und Religionsgesellschaften der Gegenwart. Verwaltungsarchiv Bd. 29 S. 1 ff. (zit. Schoen Staat.)

Schoenfeld: im Pol. Handwörterbuch. Leipzig 1923. Art.:
1. Kirchenrecht. Bd. 1 S. 968 ff.
2. Kirchenverfassung. S. 974 ff.
3. Staat und Kirche. Bd. II. S. 713 ff.

Schultze: Die kirchenrechtliche Judikatur des Reichsgerichts, in Festgabe der juristischen Fakultäten zum 50jährigen Bestehen des RG. Berlin und Leipzig 1929. S. 278 ff.

Sehling: Kirchenrecht. Berlin und Leipzig 1927.

Singer: Zur Frage des staatlichen Oberaufsichtsrechts. Deutsche Zeitschr. f. Kirchenrecht. NF. Bd. 5 S. 60 ff.

Smend: Verfassung und Verfassungsrecht. München und Leipzig 1928.

von Soden: Reich, Staat und Kirche im neuen deutschen Recht. „Theol. Rundschau“ NF. 2. Jahrg. Heft 1 1930.

Stammler: Recht und Kirche 1919.

Stier-Somlo: Die Verfassung des Deutschen Reichs. 3. Aufl. Bonn 1925.

Stier-Somlo: Reichs- und Landesstaatsrecht. 1924.

Stutz: Kirchenrecht, Enzyklopädie der Rechtswissenschaft von Holtzendorff-Kohler. 5. Bd. 1914. S. 275 ff.

Theinert: Zur rechtlichen Kennzeichnung der Konsistorial-Synodalverfassung der altpreußischen evangelischen Landeskirche. Verwaltungsarchiv. Bd. 16 S. 57 ff.

Thimme & Rolffs: Revolution und Kirche. Berlin 1919. Das Verhältnis zwischen Staat und Kirche und seine Veränderung durch die Revolution.

Treitschke: Politik. Vorlesungen. Herausgegeben von M. Cornicelius. 1. Bd. 5. Aufl. Leipzig 1922.

Troelsch: Die Kirche und das Unterrichtswesen, in: Revolution und Kirche von Thimme-Rolffs. Berlin 1919. S. 301 ff.

Werner: Die Rechtsnatur des Deutschen Evangelischen Kirchenbundes. Leipzig 1926.

Woltersdorf: Das Preußische Staatsgrundgesetz und die Kirche. Berlin 1873.

Zorn: Die Deutsche Reichsverfassung. 1919.

Zeitschriften und Entscheidungen.

Arch. öff. R. = Archiv des öffentlichen Rechts. Begründet von Laband und Stoerk.

D. J. Z. = Deutsche Juristenzeitung.

Jahr. öff. R. = Jahrbuch des öffentlichen Rechts, herausgegeben von Huber, Laband. Jellineck, Piloty, dann von Piloty und Koellreutter.

Jur. Woch. = Juristische Wochenschrift, Organ des Deutschen Anwaltsvereins.

O. V. G. = (Preußisches) Oberverwaltungsgericht.

RG. = Entscheidung des Reichsgerichts in Zivilsachen.

R. G. St. = Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen.

Verw. Arch. = Verwaltungsarchiv. Herausgegeben von Schultzenstein und von Keil

Quellen:

Triepel: Quellensammlung zum Deutschen Reichsstaatsrecht. 1922.

Pl. = Verhandlung der verfassungsgebenden Nationalversammlung. Bd. 328 und 329. S. 1461/2136. S. 2137/2867.

Verf. Ausschuß = Verhandlungen der verfassungsgebenden Nationalversammlung. Anlagen zu den stenograph. Berichten. Bd. 336. Nr. 391. Bericht des Verfassungsausschusses.

Inhaltsverzeichnis.

§ 1.

A. Gliederung und Problemstellung.

In der Reichsverfassung vom 11. 8. 19 findet sich in Artikel 137 Absatz 1 der Satz „Es besteht keine Staatskirche."

1. Was bedeutet dieser Satz der R. V. und
2. Was bringt er Neues gegenüber dem vorherigen Zustande?

Das sind die Fragen, die zum Gegenstand der vorliegenden Untersuchung gemacht werden, eine Untersuchung, die in das überaus schwierige Grenzgebiet des Staats- und Kirchenrechts, in das Staatskirchenrecht hineinführt; handelt es sich doch dabei um die Abgrenzung des Rechts- und Machtbereichs zwischen Staat und Kirche. Es handelt sich bei der ersten Frage um eine Auslegung der betreffenden Vorschrift. Auszugehen ist vom Wortlaut, was kann „Staatskirche" heißen? Die Beantwortung dieser Frage ist aber eng verbunden mit der Frage des geschichtlichen Sinns. „Nur soweit die Geschichte uns über die Gedanken und Ziele unserer Gesetze aufklärt, ist sie für die Rechtswissenschaft nutzbringend." [1])

Die Zeitgeschichte, die Erörterungen im Parlament, in den Zeitungen, die gesamte Vorgeschichte des Gesetzes sind zur Auslegung heranzuziehen. Die Beachtung des systtematischen Zusammenhangs ist gleichwichtig, denn losgelöst können einzelne Gesetzesstellen ganz andere Schlüsse zulassen.

Ist durch die Beantwortung der ersten Frage die Bedeutung des Satzes gefunden, so müß sich folgerichtig die weitere Frage erheben: „Bringt der Satz der Nichtstaatskirche Neues gegenüber dem vorherigen Zustande, also was bedeutet er praktisch?"

Um diese Frage beantworten zu können, sind die einzelnen Merkmale des vorherigen Zustandes darzustellen. Die Rechtsstellung der Kirchen zum Staat vor dem 11. 8. 19 und die Aenderung in dem Verhältnis der mannigfaltigen Zahl der bestehenden Kirchen zum Staat unmittelbar oder mittelbar durch Art. 137 I. ist die Kernfrage des zweiten Teils.

Das Wort „Staatskirche" weist darauf hin, daß es sich um die Frage einer bestimmten Grundverhältnisform von Staat und Kirche handelt. Diese liegt entweder in einer Einheit und Verbindung oder Verschiedenheit und Lösung. „Die konkreten Ausgestaltungen innerhalb dieser beiden Grundtypen bezeichnet man als kirchenpolitische Systeme." [2]) Die Frage nach der Bedeutung des Satzes erweitert sich also in die Frage: Ist ein bestimmtes kirchenpolitisches System durch diesen negativen Satz der R. V. im neuen Deutschland festgelegt, und wie wirkt es sich aus? [3])

1) Leonhard, Auslegung und Auslegungsnorm. S. 10.
2) so Kahl: Lehrsystem. S. 248.
3) auch in der Literatur: Giese, Anschütz, Schoen, Ebers u. a. ist die Bedeutung des Satzes nach dieser Fragestellung untersucht worden.

B. Die Bedeutung des Satzes: „Es besteht keine Staatskirche".

§ 2.

I. Auslegung nach dem Wortsinn.

Der Satz der Reichsverfassung vom 11. 8. 19 des Art. 137 I „Es besteht keine Staatskirche" will anscheinend mit einem bestehenden Systeme brechen, mindestens aber in dieser Form festlegen, daß ein bestimmtes Verhältnis zwischen Staat und Kirche nach dem Willen der verfassungsgebenden Nationalversammlung als das gewünschte angesehen werden soll. Eine Auslegung, rein nach dem Wortsinn, könnte besagen: Die Staatskirche hat aufgehört zu bestehen, oder eine Staatskirche soll nicht zum Entstehen gebracht werden.[1]) Jedenfalls ist aus dem Satz zu entnehmen, daß er erfassen und auch wohl zum Teil entscheiden will das schicksalschwere Problem: Kirche und Staat. Es scheint also, als ob der 11. August 1919 ein bedeutungsvoller Zeitpunkt für die kirchenpolitische Geschichte sei und mit diesem Tage eine Spanne der Geschichte abgeschlossen wäre, in dem die R. V. einen Satz aufstellt, der eine Abgrenzung der beiden Kreise Staat und Kirche festlegt,[2]) und nun die neue Zeit nur die Aufgabe habe, dem gefundenen System die weitere Ausgestaltung zu geben. Aus dem Wortsinn des Satzes „Es besteht keine Staatskirche" ist aber das seinsollende System nicht zu ersehen, denn das Wort „Staatskirche" ist der verschiedensten Auslegung fähig. Wie zu zeigen ist, hat die kirchenrechtliche Lehre die Begriffe nicht so scharf umgrenzt, sodaß nur aus der Geschichte und dem Entstehen des Satzes in den Beratungen der Nationalversammlung eine richtige Auslegung zu erhalten ist. Die Geschichte zeigt uns den Zug der Entwicklung, sie lehrt auch „daß ein Verhältnis von Staat und Kirche, das dem wahren Geiste des Volkstums entsprechen soll und muß, nicht künstlich durch Gesetzesparagraphen zu konstruieren ist. — „Es wird" —. Es entsteht aus inneren, aus gesetzlichen, aus politischen, aus religiösen Notwendigkeiten. Diese kann der Gesetzgeber nicht selbst schaffen, auch nicht von anderen Staaten ableiten. Es gibt kein allgemeingültiges Normalverhältnis von Staat und Kirche."[3])

---

1) so wie hier auch Giese, System, S. 35/36.

2) Diesem Gedanken gab neben mehreren anderen in der Nationalversammlung Abge. Veidt (DNVP) einen beredten Ausdruck: Ich gebe dem Worte, daß die heutige Stunde eine weltgeschichtliche Stunde, (so Abg. Dr. Quark SPD) sei, ohne weiteres recht und zwar aus zwei Gründen: Einmal handelt es sich bei diesem Teile der Verfassung um die größten Kulturorganisationen, die innerhalb des Staates bestehen, und zum anderen handelt es sich darum, daß bei diesem Punkte eine vollständig neue Rechtsgrundlage geschaffen werden soll . . . Nicht beseitigt war bisher der staatskirchliche Charakter der Kirche. Darin soll sich durch diesen Abschnitt der Verfassung die grundlegende Aenderung vollziehen, eine Aenderung, die von unübersehbarer Tragweite ist." Pl. 328. S. 1656.

3) Kahl, Staat, S. 384/85.

§ 3.

II. Auslegung nach der geschichtlichen Entwicklung, die Anknüpfung an den geschichtlich gewordenen Zustand und die Zeitströmungen im Jahre 1919.

Es wird zu prüfen sein, ob der Art. 137 mit dem Alten bricht oder an dem vorgefundenen Rechtszustand anknüpft. Zu erörtern ist also, an welcher Stelle sich die Entwicklung zur Zeit der Neuschaffung der R. V. befand, und welches die dieser Zeit gegenüber herrschenden politischen, sozialen und rechtlichen Gesichtspunkte waren. Ferner ist festzustellen, welche anderen Ideale über die Wechselbeziehung von Staat und Kirche den vorherigen Zustand kennzeichnen, um zu untersuchen, ob und inwieweit diese in dem Art. 137, I zum Ausdruck kommen.[1])

Zu prüfen ist, ob ein universalgeschichtliches Entwicklungsprinzip zu erkennen ist, welche Richtung es im Laufe der Geschichte genommen hat und in welchem Zeitpunkte der Entwicklung des Rechtsverhältnisses Staat und Kirche die Weimarer Verfassung steht. So wird es möglich sein, die Bedeutung des Satzes „Es besteht keine Staatskirche" zu gewinnen. Kahl gibt diesem Gedanken Ausdruck:[2]) „Das Problem ist nur empirisch, geschichtlich anzufassen. Wir sind in der Lage, aus einer Höhenentfernung von fast 2 000 Jahren die Entwicklung rückblickend zu verfolgen. Dieser Rückblick ergibt das unendlich wertvolle Resultat, daß bei allem Reichtum, bei aller Verschiedenheit der Entwicklungsformen doch eine gewisse natürliche Gesetzmäßigkeit in der Entwicklung des Verhältnisses von Staat und Kirche je und je bestanden hat und auch ferner bestehen wird."

Es wird dabei auch die interessante Frage zu beantworten sein, ob die kirchenpolitischen Wandlungen abhängig sind von einer Aenderung von der Idee und dem Aufbau des Staates.

Alle Grundverhältnisformen von Staat und Kirche lassen sich auf zwei Grundformen zurückführen: auf enge Verbindung von Staat und Kirche und auf Lösung von Staat und Kirche.[3])

---

1) Die geschichtliche Entwicklung von den Anfängen des modernen Staates wird nur insoweit zu berücksichtigen sein, als sie für die Erkenntnis des Wesens, des Verhältnisses von Staat und Religionsgesellschaften wichtig ist. Die kirchenpolitischen Systeme der neusten Zeit sind hier insoweit darzustellen, als ihr Einfluß auf die Entstehung des Satzes: „Es besteht keine Staatskirche" reicht und soweit sie zur Beantwortung der zweiten Frage wichtig erscheinen.

2) Kahl, Staat. S. 353/54.

3) Zu diesem Teil der Arbeit wurden hauptsächlich benutzt: die angeführten Werke Kahls, Giese, System S. 1—19, Grundzüge S. 179—197, Mirbt, Rektoratsrede. Ruck, Kirchenrecht, S. 14—16, Bredt, I u. II, Stutz, Kirchenrecht, S. 390 ff., Stier-Somlo, Staatsrecht, S. 486—495. Berner, Das Kirchenregiment in der alt-preuß. Landeskirche, 1919, S. 6 ff., Sehling, Kirchenrecht II, S. 62 ff., Geffken, Staat und Kirche, 1875, und Hinschius.

§ 4.

1. Verbindung von Staat und Kirche.

Staat und Kirche sind zwei „inkommensurable“ Größen. Beziehungen zwischen ihnen sind nicht rechtlicher, sondern nur faktischer Natur. Ein Verhältnis aber zwischen ihnen setzt die Anerkennung der Kirche als eines Rechtssubjekts voraus. Diese erfolgte durch das sog. Mailänder Toleranzedikt von 313, welches Ranke,[1] „eine der vornehmsten Urkunden der Weltgeschichte“ genannt hat. Jedem soll es frei stehen, der Religion anzuhängen, die er für die wahre erkennt. Durch dieses Dekret wurde der Weg geebnet, hin zum paritätischen Staat, „Freiheit und Gleichheit für Alle, für Christen, Heiden, Juden.“ [2])

a) Das ältere Staatskirchentum.

Schon nach kurzer Zeit erfolgte eine schnelle Abkehr von der allgemeinen Toleranz. Konstantin und seine Nachfolger nehmen bald ein starkes Aufsichtsrecht gegenüber der Kirche in Anspruch. Die Kirche wurde als einzig rechtgläubige betrachtet; sie hatte jeden Staatsbürger als Mitglied aufzunehmen. Wer der Kirche nicht angehörte, wurde als Ketzer verfolgt. Die christliche Kirche ist die Staatskirche. (380 n. Chr.; byzantinisches Staatskirchentum, später dann russisches Staatskirchentum.)

Aehnlich wie im Oströmischen Reich war die Entwickelung auch im römischen Westreich.[3])

Staat und Kirche sind im Frankenreich eng verbunden. Sie bildeten zusammen ein geschlossenes Ganzes; denn beide hatten die gleichen personalen und territorialen Grundlagen. Staat und Kirche standen in Wesenseinheit, Staatsgewalt und Kirchengewalt hatten das gleiche Ziel. Das kirchenpolitische System der engen Verbindung des Frankenreichs bezeichnet man als Staatskirchentum. Es besteht eine Staatskirche, aber vollkommen unterworfen der Herrschaft des Staates. „Die Kirche ist eingeschlossen, umklammert vom Staatstum.“ [4]) Die Selbständigkeit der Kirche ist vollkommen in Fesseln geschlagen. Die kirchliche Gesetzgebung erfolgt durch den Staat (Kapitularien). Die Kirche ist Staatsanstalt, ihre Organe sind zu Staatsorganen, ihr Gut ist Staatsgut geworden. Das ganze Kirchenwesen ist nur ein Teil des Staates, ein „integrierender Bestandteil“ des Staatsorganismus.

b) Das Kirchenstaatstum.

Mit der Stärkung päpstlicher Gewalt wird die Staatsgewalt allmählich der kirchlichen Gewalt untergeordnet. Eine große gefälschte Rechtsquelle aus dem 9. Jahrhundert, bekannt unter dem Namen der Pseudoisidorischen Dekretalien, hat, da sie für echt gehalten wurde, einen ungeheuren still wirkenden Einfluß ausgeübt mit dem Erfolg der Herstellung der abendländischen päpstlichen Universalmonarchie. Durch diese große Fälschung wurde zielbewußt die staatliche Gewalt untergraben. Es wurde

1) u. 2) zit. bei Kahl, Handbuch S. 128.
3) Stier-Somlo a. a. O. S. 488.
4) so Kahl, Staat. S. 357.

ausgesprochen, daß Gesetze der weltlichen Gewalt nichtig seien, wenn sie den Dekreten oder Kanones der Bischöfe widersprächen. „Kirchliche Normen sollten kaiserlichen Gesetzen und Anordnungen vorgehen.“ [1]) Der Papst ist der Vertreter Gottes auf Erden. Von ihm als dem obersten Priester geht alle irdische Gewalt, auch die des deutschen Königs, aus. Der Papst setzt Könige als seine Vasallen ein und ab. Er grenzt den Bereich der staatlichen Rechtsbildung selbstherrlich ab. Dieses kirchenpolitische System bezeichnet die Wissenschaft als das mittelalterliche Kirchenstaatstum. [2]) „Hier herrscht die geistliche und dient die weltliche Gewalt.“ [3]) Der Staat ist eingeschlossen, umklammert vom Kirchentum. Staat und Kirche bilden einen Organismus unter kirchlicher Leitung, unter Oberhoheit des weltbeherrschenden Papsttums. „Diesen Standpunkt vertritt der Schwabenspiegel (um 1275): Da Gott der Friedensfürst heißt, so ließ er zwei Schwerter hier auf Erden, da er gen Himmel fuhr, zum Schirme der Christenheit, die lieh unser Herr beide Sankt Peter, — das weltliche Schwert des Gerichts, das lieh der Papst dem Kaiser, das geistliche ist dem Papst gesetzt, daß er damit richte —.“ [4]) Die Bulle Unam Sanctam (1302), nach deren Schlußworten das Seelenheil eines jeden einzelnen von der Unterwerfung unter die Kirchengewalt abhängig ist, ist das „Hohe Lied und das Schwanenlied zugleich des weltbeherrschenden Papsttums.“ [5])

Dieses mittelalterliche Kirchenstaatstum verschwindet im 14. Jahrhundert und gehört seitdem der Geschichte an. Es lebt aber theoretisch fort und wird heute noch als Prinzip, gelegentlich sogar bei Einzelmaßnahmen geltend gemacht oder besser mit Giese [6]) „aus der Rüstkammer hervorgezogen“ z. B. der Protest gegen die eigenmächtige Annahme der Königswürde durch Friedrich I. in Preußen 1701 und das „Syllabus errorum“ 1864 und das päpstliche Unfehlbarkeitsdogma 1870; es ist aber praktisch gegenwärtig unbrauchbar. Wichtig ist es hier nur als System der Beziehungen von Staat und Kirche; es zeigt die Verbindung von Staat und Kirche in geschichtlicher Entwicklung: Der Staat ist nur Organ der als oberste Gewalt alle menschlichen Verhältnisse beherrschenden Kirche.

c) Das mittelalterliche Staatskirchentum.

Der Kampf um die Ueberordnung von Staat und Kirche erfüllte das ganze Mittelalter und endete mit dem Siege der Staatsgewalt. Vom 14. Jahrhundert ab werden der päpstlichen Alleinherrschaft die Bedingungen entzogen. Große Kräfte, wie Renaissance, Reformation, [7])

---

1) so Hinschius, Kirchenrecht III. 717.
2) hierzu Kahl, Lehrsystem. 256 ff. 298 ff.
Sehling, a. a. O. S. 64. Kahl, Staat 358. Stutz 316.
3) Giese, System S. 6, 7.
4) Radbruch, Einführung in die Rechtswissenschaft S. 159.
5) Zorn, Dt. R. V. 3. Aufl. 1919. S. 33.
6) Giese, System, S. 6, 7.
7) „Luther sprach den großen Gedanken aus, daß der Staat an sich eine sittliche Ordnung sei, ohne daß er der Kirche seine schützenden Arme zu leihen brauche; hierin liegt sein größtes politisches Verdienst.“ so Treitschke, Politik, S. 333.

Staatsabsolutismus, zerstören das Kirchenstaatstum und entwickeln bis ins 18. Jahrhundert hinein ein kirchenpolitisches System, welches als das „mittelalterliche Staatskirchentum" bezeichnet werden soll. [1])

„Kirchenstaatstum und älteres Staatskirchentum setzen die Einheit des staatlich-kirchlichen Organismus, dieses wiederum die Einheit des Glaubens — wenigstens innerhalb des Territoriums — voraus. Der Bruch mit dem mittelalterlichen Zwangskirchentum, die rechtliche oder bloß tatsächliche Abschaffung des cuius regio, eius religio gestattet und erheischt neue kirchenpolitische Systeme. [2]) So ist dieses Staatskirchentum nicht einheitlich zu erfassen, sondern durch die Zahl der verschiedenen Staaten bedingt, weist es auch eine Vielheit von Erscheinungsformen auf, die sich aber im Wesen gleichen.

Eine neue Zeit zieht herauf. Der Staat beginnt sich seiner selbst bewußt zu werden. Mit der Renaissance lebt die antike Staatsidee wieder auf. [3])

Schon der Sachsenspiegel (Eike von Repgow um 1225) setzte sich für die Gleichberechtigung von Staat und Kirche ein. „Zwei Schwerter ließ Gott auf Erden zu beschirmen die Christenheit: dem Papste ist gesetzt das geistliche, dem Kaiser das weltliche." Diese Gleichberechtigung beanspruchte der Staat während des frühen Mittelalters. Mit der Erkenntnis von der Souveränität des Staates fordert der Staat die Ueberordnung über die Kirche. [4])

α) Der Caesareopapismus.

Als schärfste Reaktion gegen die päpstliche Theokratie im alten Deutschen Reich ist eine Erkenntnis, die durch die Wissenschaft (Dante, [5]) Marsilius von Padua) [6]) kam und die von Kaiser, Kurfürsten und Fürsten willig aufgegriffen wurde. Der Kaiser, die Kurfürsten, die Fürsten leiten ihre Gewalt ebenfalls unmittelbar von Gott ab. „Das Problem von Staat und Kirche hat sich in eine Personenfrage zugespitzt." [7]) Der Caesar —

1) Die gleiche Bezeichnung findet sich auch bei Giese, System S. 5 u., dieser rechnet aber den kirchlichen Staatsabsolutismus nicht mehr zum mittelalterlichen Staatskirchentum. Wenn auch letzterer schon der neueren Zeit zuzurechnen ist (siehe S. 44 ff. d. A.), so muß diese Grundverhältnisform inhaltlich doch unter „Staatskirchentum" gerechnet werden. „Mittelalterlich" im hier gebrauchten Sinne soll den zeitgeschichtlichen Ursprung dieser Verhältnisform kennzeichnen.

2) Giese, System S. 7. Berner, a. a. O. S. 6/7.

3) Otto Mayer, Staat u. Kirche. S. 712.

4) Radbruch, a. a. O., S. 160.

5) in der zu Beginn des 14. Jahrhunderts verfaßten Schrift: De monarchia.

6) in der um 1320 verfaßten Schrift: defensor pacis oder „De re imperatoria et pontificia".

7) so Kahl, Handbuch S. 130, Treitschke a. a. O. S. 329 und 336, Kahl, Lehrsystem S. 262.

Kaiser — ist selbst Papst (Caesareopapismus.) Er geht dem Papst vor. [1])

β) Der Territorialismus.

Im 16. bis 18. Jahrhundert entwickelte sich zufolge der Reformation, den zeitgeschichtlichen Bedingungen gemäß, aber die ursprüngliche Anschauung der Reformatoren verkennend und verlassend, in den protestantischen Ländern der Territorialismus. Die Reformatoren, die ursprünglich nicht die Gründung einer neuen Kirche erstrebten, deren Ziel vielmehr die Besserung, die Reformierung der alten Kirche war, [2]) gedachten anfangs die Kirchengewalt in den Händen der Bischöfe zu belassen. Da diese jedoch nicht der „reinen Lehre" folgten, [3]) nahmen die Landesfürsten die Ausübung des evangelischen Kirchenregiments an sich. So wurde Kirchengewalt mit Staatsgewalt verquickt. Aus mittelalterlicher Staatsauffassung wurde die protestantische Kirche als Staatsanstalt behandelt. „Das Wesen des mittelalterlichen Staates ruhte auf Imperium und Subjektion, auf Herrschaft und Unterworfensein. Die Untertanen waren das Objekt der vom Herrscher ausgeübten Staatsgewalt, die Rechtsstellung der Untertanen erschöpfte sich im Gehorchen. Sie hatten auch in der Religion dem Herrscher zu folgen." [4]) Cuius regio, eius religio. „Die Kirchengewalt wird als Staatsgewalt, das Kirchenregiment als landesherrliche Funktion, die Kirchenbehörden als Staatsbehörden, das Kirchenrecht als staatliches Recht betrachtet." [5]) Es liegt im Wesen dieses Systems, daß die Staatsgewalt die ihr anvertraute Kirchengewalt nun nach ihrer Art und Weise mit weltlichen Mitteln im staatlichen Geiste handhabte. [6])

γ) Der kirchliche Staatsabsolutismus.

Dem Territorialismus der protestantischen Staaten entsprach der zur gleichen Zeit sich in den katholischen Staaten entwickelnde kirchliche Staatsabsolutismus, insbesondere in Frankreich, Bayern und Oesterreich. Der Staatsidee ist alles Kirchliche untergeordnet. In Bayern ein kirchliches Polizeiregiment, aber nicht mit dem Gedanken, die Kirche zu beherrschen, sondern sie zu erhalten. „Die Geistlichen gelten als Staatsbeamte, die auch gewisse rein staatliche Funktionen zu bewirken haben, wie die Publikation aller landesfürstlichen und sonstigen amtlichen Verordnungen von der Kanzel." [7]) Die Landesherren waren persönlich strenggläubige Katholiken. Sie stellten sich selbst in den Dienst der Kirche und suchten mit landes-

1) Der Einfluß dieser Anschauungsweise erwies sich in wichtigen praktisch-politischen Aktionen, wie z. B.: Kurverein zu Rense 1338. Goldene Bulle 1356, durch welche die Unabhängigkeit der weltlichen von der päpstlichen Gewalt festgestellt wurde. Ferner die hundert Beschwerden der deutschen Nation, 1522.
2) v. Mühler, Geschichte der evangelischen Kirchenverfassung in der Mark Brandenburg. S. 114.
3) Schoen, KR. S. 154 Bd. I.
4) Berner a. a. O. S. 7.
5) Giese, Grundzüge, S. 186.
6) Kahl, Staat, S. 360.
7) Hinschius, a. a. O. S. 205 ff.

väterlicher Strenge die Organe der Kirche bei ihren kirchlichen Pflichten zu erhalten. „Wiederum wunderbare Verbindungsgedanken der weltgeschichtlichen Entwicklung, genau dieselben Ideenkreise, wie wir sie bei den fränkischen Königen in ihrem Verhältnis zur Kirche gefunden haben.“ [1])

§ 5.

2. Die allmähliche Lösung von Staat und Kirche.

Wenn wir von diesem Zeitpunkte (Ende des 18. Jahrhunderts) zurückblicken, so können wir feststellen, daß eine Verbindung zwischen Staat und Kirche anfänglich engste, dann später mehr oder weniger feste Vereinigung bestand. „Es versinnbildlicht sich dem geistigen Auge durch die Vorstellung zweier Kreise, die sich zuerst decken, sich dann weiterhin schneiden, sodann an der Peripherie berühren, um endlich ganz auseinanderzustreben.“ [2]) Der Staat nimmt Anteil am religiösen Leben, die Kirche ist ihm wichtig, die in ihr verkörperte Macht sucht der Staat zu seinen Gunsten zu verwerten.

Die Lösung von Staat und Kirche war bedingt durch die im 17. und 18. Jahrhundert durchgeführte Gleichberechtigung der Konfessionskirchen. Der Westfälische Friede von 1648 hatte den Städten und Fürsten das ius reformandi exercitium religionis in ihren Territorien gegeben. Je nachdem sie von diesem Reformationsrecht Gebrauch machten, konnten sie den alten Konfessionsstaat wie in Oesterreich und Bayern erhalten oder wie in Preußen, die Gleichberechtigung der Konfessionen schon jetzt durchführen. [3])

a) Das neuere Staatskirchentum.

Nennen wir diese Epoche das Staatskirchentum neueren Stils. Es beginnt die Erkenntnis von der Wesensverschiedenheit von Kirche und Staat und dadurch bedingt die langsame Lösung von Staat und Kirche. Den grundsätzlichen Bruch mit dem System des alten Staatskirchentums brachte das Allgemeine Landrecht 1794, das den Geist Friedrichs des Großen atmet. „Jeder kann nach seiner Façon selig werden.“ „Ein jeder kann bei mir glauben, was er will, wenn er nur ehrlich ist.“ [4]) Das Schwinden der Macht der Stände führte hin zum absoluten Staat, dem Polizeistaat. Dieser nahm die Allgewalt innerhalb der Staatsgrenzen für sich allein in Anspruch. Alle Erscheinungen des gesellschaftlichen Lebens behandelt er als Polizeianstalten. [5]) Die Kirche ist nichts anderes als eine vom Staat zur Fürsorge für das Gemeinwohl benutzte Einrichtung, „eine Gesellschaft im Staate und unter dem Staate.“

Das ALR. ist in seinem staatskirchenrechtlichen Teil — Teil II Titel 11 — der allgemeine Ausdruck der Gewissens- und Kultusfreiheit. Zwar

1) Kahl, Staat. S. 361.
2) Kahl, Handb., S. 127.
3) so Kahl, Handbuch, S. 131.
4) zit. bei Schoen, Landeskirchentum, S. 154.
5) Berner, a. a. O. S. 7. Genzmer, a. a. O. Staatsabsolutismus, S. 670. Art. Polizeistaat, S. 335.

bevormundet dieses merkwürdige, „Mittelalter und Aufklärung verquickende Gesetzbuch"[1]) die Kirche aufs stärkste, indem es die Rechtsverhältnisse der Kirche bis in die Einzelheiten hinein regelt. Die Kirche ist Staatsanstalt, ihre Organe sind Staatsorgane, ihr Recht ist Staatsrecht. § 13 II. 11 ALR.: „Jede Kirchengemeinschaft ist verpflichtet, ihren Mitgliedern Ehrfurcht gegen die Gottheit, Gehorsam gegen die Gesetze, Treue gegen den Staat und sittlich gute Gesinnung gegen den Mitbürger einzuflößen."

Es läßt sich aber feststellen, daß von einer Staatsherrschaft, wie wir sie in vergangenen Zeiten gefunden haben, nicht mehr viel zu spüren ist.

Richtig ist: Die Staatsherrschaft ist zur Staatsaufsicht gemildert.[2])

b) Die Staatskirchenhoheit.

Noch einmal trat eine Aenderung in dem Verhältnis von Staat und Kirche ein, die durch die geschichtlichen Ereignisse bedingt war. Der Reichsdeputationshauptschluß (27. 4. 1803) und die Rheinbundakte (17. 7. 1806) hatten eine große Zerrüttung der äußeren Staatsverhältnisse gebracht. Durch Säkularisierung fast sämtlicher geistlicher Territorien und Mediatisierung der meisten Reichsstädte und Reichsdörfer wurden die durch die Gebietsabtretung an Frankreich betroffenen Reichsstände entschädigt. Alle Staaten veränderten ihr Staatsgebiet und durch diese Veränderung hörten sie auf, reine Konfessionsstaaten zu sein. Es mußte sich dadurch ein Umschwung der Beziehungen der Staaten zu den Kirchen vollziehen, und zwar hin zum paritätischen Staate; denn der alte Religionszwang war nunmehr tatsächlich nicht mehr durchzuführen. Die Zeit der absoluten Herrschaft des Staates über die Kirche ist vorbei, und wenn sich auch gelegentlich „des sogn. Kulturkampfes" Rückfälle in das Staatskirchentum älterer Zeit ergaben, so handelt es sich dabei weniger um eine dauernde Knebelung der „Kirche oder Kultur" unter die Staatsgewalt, sondern vielmehr um eine „Absteckung der rechtlichen Grenzen der Kirchenhoheit des Staates."[3])

Bestimmend für die Wandlung der Verhältnisform von Staat und Kirche war auch die Anschauung vom Wesen des Staates. Die Verfassungen des 19. Jahrhunderts änderten den Begriff des Staates grundsätzlich. Nach heutigem Recht faßt man den Staat auf: „als die mit ursprünglicher Herrschermacht ausgerüstete Körperschaft eines seßhaften Volkes" oder „als die mit ursprünglicher Herrschermacht ausgestattete Gebietskörperschaft."[4]) Der Staat ist das Gemeinwesen, welches das innerhalb seiner Grenzen lebende Volk einschließlich des Herrschers und seiner Beamten sowie alle anderen Körperschaften, umfaßt. „Die Staatsgewalt ist das oberste Organ dieser Land und Leute in sich begreifenden Verbandsperson, ihr ist alles unterzuordnen."[4])

---

1) Giese, System, S. 8. und Rieder, S. 6.
2) Kahl, Handbuch. S. 132.
3) Kahl, Handbuch S. 135.
4) G. Jellineck, zit. bei Genzmer. Artikel Allgemeine Staatslehre S. 697,

So bildete sich ein System, das, aus der Erkenntnis der Wesensverschiedenheit hervorgehend, auf dem Grundgedanken fußte, „daß Staat und Kirchen organisatorisch und funktionell insoweit voneinander zu scheiden sind, als dies durch die Verschiedenartigkeit ihres Wesens, ihres Zweckes bedingt ist.“

Staat und Kirche bleiben andererseits insoweit miteinander verbunden, als dies durch das beiderseitige praktische Bedürfnis, durch geistige Ideale, Kulturzwecke usw. gefolgert wird. [1]) Dieses System ist selbstverständlich nicht bei allen deutschen Partikularstaaten dasselbe. Aber dieser Grundgedanke durchzieht sie seit der Zeit des Rheinbundes und zwar allgemein während der deutschen Bundeszeit vom Wiener Kongreß 1814 bis 1866. Durch die Einführung der konstitutionellen Verfassungen, die auf der Grundlage des ALR. weiter aufbauten, entwickelte sich das Verhältnis von Staat und Kirche — die Staatskirchenhoheit —, d. h. die kirchliche Selbstverwaltung im Rahmen der staatlichen Kirchenhoheit. [2]) Im einzelnen wirkt sich dieses System wie folgt aus:

1. Die Kirchen sind selbständig im Bereiche ihrer eigenen rein kirchlichen Angelegenheiten, der sog. sacra interna.
2. Die rein weltlichen Angelegenheiten — sacra externa — gehören in den Machtbereich des Staates, zu den Angelegenheiten gemischt kirchlich-weltlicher Natur behält sich der Staat seine Stellungnahme vor.
3. Der Staat privilegiert gewisse Religionsgesellschaften in ihrer Rechtsstellung und gewährt ihnen seinen Schutz, unterstellt sie jedoch besonderer Aufsicht.
4. Es herrscht Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Den Anfang machte die bayrische Verfassung (26. 5. 1818), den Schluß die preußische vom 31. 1. 1850, indem die bayrische Verfassung in der II. Verfassungsbeilage und die preußische Verfassungsurkunde in Art. 12—18 kirchenrechtliche Bestimmungen im Sinne der Staatskirchenhoheit enthalten. [3]) Dieses System der Kirchenhoheit wurde das in Deutschland herrschende kirchenpolitische System bis zum 11. Aug. 1919.

Es ist also festzustellen, daß das 19. Jahrhundert die innere Verschiedenheit von Kirche und Staat zum Bewußtsein brachte und durch allmähliche Sonderung der Kirche vom Staate die bis dahin abhängige „Staatskirche“ zur relativ selbständigen „Landeskirche“ umgestaltete. [4])

1) Kahl, Staat. S. 362.

2) Die ausführlichen Merkmale dieses kirchenpolitischen Systems, s. u. §§ 26—29 d. A. hier nach: Babatz, Staat u. Kirche, S. 13/14.

3) s. hierzu: Anschütz, V. U. S. 183/353.
Seydel-Graßmann, Bayrisches Staatsrecht.
öffentliches Recht der Gegenwart, Bd. XXI S. 11 ff., 52 ff.

4) Giese, System. S. 9.

Es bestand also schon in diesem Zeitpunkt keine Staatskirche mehr, aber der Staat zeigte große Anteilnahme am religiösen Leben, noch fühlt er sich als Schutzherr der Kirche.

§ 6.

3. Theoretische Systeme des Lösungsgedankens in Deutschland.

Bevor eine Auslegung aus der Entstehungsgeschichte gesucht werden kann, ist es nötig, noch die Strömungen zu erwähnen, die sich innerhalb dieser Zeit gebildet haben, weil sie gewiß, ebenso wie sie das System der Staatskirchenhoheit beeinflußt haben, auch auf die verfassungsgebende Nationalversammlung nicht ohne Einfluß gewesen sind.

a) Die Idee vom christlichen Staat.

Die erste dieser Vorstellungsreihen ist die Idee vom christlichen Staat. Sie bedeutet eine Verbindung des Staates nicht mit der Kirche, sondern mit der Religion. Diese Idee, geboren in der allgemeinen religiösen Stimmung der Freiheitskriege, wurde durch die Heilige Allianz von 1815 — die 3 Monarchen schlossen einen Bund, um „über den Zwiespalt des Bekenntnisses hinaus das Christentum zum höchsten Gesetz des Völkerlebens zu erheben" — angeregt und durch die preußischen Staatsminister Eichhorn, v. Bodelschwingh, v. Mühler [1]) vertreten. Sie ist durch den Staatsrechtslehrer Friedrich Julius Stahl in Wort und Schrift [2]) verteidigt worden. Man wollte ein interkonfessionelles Idealchristentum schaffen. So sollte ein christlicher Staat zustande kommen, und Konflikte zwischen Staat und Kirche sollten so unmöglich gemacht werden. Ihren positiv-rechtlichen Niederschlag fanden die Gedankengänge in der alten preußischen Verfassung im Art. 14:

> Die christliche Religion wird bei denjenigen Einrichtungen des Staates, welche mit der Religionsübung im Zusammenhang stehen, unbeschadet der im Art. 12 gewährleisteten Religionsfreiheit zugrunde gelegt.

Der preußische Staat ist also nach der Verfassung von 1850 kein konfessioneller, wohl aber ein christlicher Staat.

Dieses Einheitschristentum sollte allen verschiedenen Forderungen der so ganz verschiedenartig gegliederten Gemeinschaften entgegenkommen, wie sie z. B. auf dem Gebiete des Schul-, Ehe-, Strafrechts von den einzelnen gestellt werden. Der Staat wäre dann Gesetzgeber in Glaubenssachen. Das Staatschristentum würde unentrinnbar zum Staatskirchentum führen. [3])

1) Grundlinien einer Philosophie des Rechts nach evangelischen Prinzipien. Berlin 1873.
2) in der Abhandlung: Der christliche Staat. 1847.
s. hierzu: Böckenhoff-Königer, S. 100 ff.
Bredt I, S. 555. Kahl, Handbuch S. 132.
Hinschius, Verhältnis, S. 240 ff.
3) Kahl, Lehrsystem, S. 275, 301. Böckenhoff-Königer, S. 101.

So war die Theorie vom Staatschristentum ein Idealbild, das auch mangels der Bestimmbarkeit eines interkonfessionellen Christentums keine Verwirklichung finden konnte.

b) Das Koordinationssystem.

Das Koordinationssystem ist das von katholischer Seite begehrte Ideal. Seit dem Schwinden des Kirchenstaatstums sucht die katholische Lehre und Geistlichkeit wenigstens in gewisser Hinsicht eine Gleichberechtigung von Staat und Kirche zu erhalten. Einheitlich wird diese von Görres [1]) aufgestellte Theorie der Nebenordnung von den Anhängern der Zentrumspartei vertreten und „als das grundsätzlich alleinberechtigte katholische System bezeichnet.“ Bei den Verhandlungen in Weimar war diese Theorie von Bedeutung. Staat und Kirche sind jedes auf seinem Gebiete unabhängige Gebilde, sie sollen „souverän“ sein, [2]) der Staat auf weltlichem, die Kirche auf religiösem Gebiete. Sie sollen also auf gleichem Boden sich finden, bestimmte Aufgaben gemeinsam lösen. [3])

Die sog. „gemischten“ Angelegenheiten, wie Schulwesen, Armen- und Krankenpflege, Errichtung und Veränderung von Kirchenämtern sollten im gegenseitigen Einvernehmen, durch Uebereinkünfte, in mehr oder minder formeller Art bis hin zu den feierlichen Verträgen von Staat und Kirche (Konkordaten) geregelt werden. Außerhalb der vertragsmäßig geordneten Rechtsbeziehungen regeln beide Gemeinschaften ihre Verhältnisse selbständig, der Staat mit seinen Mitteln und Organen, die Kirche mit den ihrigen. Zwar haben die Staaten, die zum überwiegenden Teil katholisch sind, jenes System anerkannt und Konkordate geschlossen (Bayern 1817, Oesterreich 1855). In Preußen aber widerstrebte es Friedrich Wilhelm III. „über unveräußerliche Hoheitsrechte mit dem Papste zu paktieren.“ [4]) Es kam also in Altpreußen nur zum Abschluß der Circumskriptionsbulle: De salute animarum, welche durch Cabinettsordre vom 23. 8. 1821 die königliche Sanktion erhielt „als bleibendes Statut der katholischen Kirche des Staates,“ vermöge der „Majestätsrechte“ und unbeschadet derselben, sowie unbeschadet der Untertanen der evangelischen Religion und der evangelischen Kirche des Staates.“ [5])

So soll nach dieser Auffassung sich die Grundform für das Verhältnis beider Gewalten ergeben: Nebenordnung oder Koordination, nicht Unterordnung oder Subordination der einen unter die andere Gewalt, weder des Staates unter die Kirche, wie sie verlangt wurde in den theokratischen Systemen des Mittelalters, noch auch Unterordnung der Kirche unter den Staat, wie es das moderne System der staatlichen Kirchen-

1) Görres, Deutschland und die Revolution, 1819 und seine Broschüre: Die Triarier, 1838.
2) so Hinschius, a. a. O. S. 219.
3) Königer, Kath. Kirchenrecht, 1926. S. 488 ff.
4) Kahl, Staat, S. 367.
5) so Ernst Meier, „Kirche“ im „Staatslexikon“, IX. Band S. 145. Leipzig 1864.

hoheit forderte.[1]) Eine Staatskirche kennt diese Lehre nicht; denn die katholische Kirche hat es immer abgelehnt, als Staatskirche zu gelten.[2])

c) Die Trennung von Kirche und Staat.

Das dritte System, welches seit 1848[3]) in den Programmen politischer Parteien eine Rolle spielte, ist das System der Trennung von Staat und Kirche. Welche Rolle es spielte, zeigt uns die Literatur, die sich dieses Problem zur Aufgabe setzte.[4]) Schleiermacher, Vilmar, Stöcker, Naumann, Otto Mayer und viele andere haben sich mit dieser Frage beschäftigt.[5]) Von wissenschaftlicher und politischer Seite ist zu diesem Problem Stellung genommen worden. Die Motive derjenigen, die diese Trennung fordern, sind z. T. religiöse Gleichgültigkeit, z. T. Religionsfeindschaft, z. T. starkes religiöses Empfinden. „Manche betrachten die Trennung von Staat und Kirche wie eine „Zauberformel," mit der man alle Streitigkeiten in Zukunft ausräumen könnte, wo keine Berührungen seien, seien auch keine Reibungsflächen."[6])

Aber schon rein begrifflich wird eine vollständige Trennung von Staat und Kirche nicht möglich sein; denn beide bestehen ja aus denselben Menschen, die zugleich Staatsbürger sind und Kirchenglieder; denn kirchliche und staatliche Interessen müssen sich eben kreuzen.

Auch aus einem anderen Grunde ist eine völlige Trennung beider nicht möglich. „Zum Wesen des souveränen Staates gehören untrennbar die iura circa sacra, und diese bedingen eben, daß eine gewisse Verbindung aufrecht erhalten wird."[7])

In der Wissenschaft hat man den Rechtsbegriff der Trennung schon mit Hilfe der verschiedensten Methoden zu gewinnen versucht, und zwar lassen sich so vom Standpunkt der verschiedenen Betrachtungsweise verschiedene Lösungen finden:[8])

Die von der älteren Kirchenrechtsliteratur vertretene Definition lautet:

Die Trennung von Staat und Kirche bedeutet die rechtliche Gleichstellung der Kirche mit den Vereinen des Privatrechts.[9])

---

1) Böckenhoff-Königer. a. a. O. S. 101.
2) Böckenhoff-Königer, a. a. O. S. 150/51 m. Literatur.
3) „Biedermann" in Frankfurt, 1849. Die Trennung von Staat und Kirche, bei W. Appens: Die Nationalversammlung zu Frankfurt a. M. 1848/49, S. 140 ff.
4) s. Literaturangaben bei Bredt, II S. 94, 95, 96.
5) s. Literaturangaben bei Böckenhoff-Königer S. 201/204.
6) Kahl, Lehrsystem S. 304.
7) Bredt, II, S. 96.
8) s. Giacometti, S. XV. ff. und Saegmüller. Der rechtliche Begriff der Trennung. S. 5 ff.
9) v. Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht Politik, S. 183 ff. Hinschius, a. a. O. S. 221 ff. R. Sohm, Das Verhältnis von Staat und Kirche aus dem Begriff von Staat und Kirche entwickelt. Z. f. KR. XI (1873) 176 ff.

Rothenbücher, dessen umfassendes Werk dieses Problem behandelt, und der die verschiedensten Lösungen des Problems zeigt, kommt zu folgender Begriffsbestimmung: Unter dem System der Trennung ist die Organisation der Kirche dem freien Willen der Anhänger eines Bekenntnisses zu überlassen.[1])

Giacometti[2]) untersucht die kirchenpolitische Stellung der einzelnen Staaten, in denen Trennung herrschen soll, nach folgendem Trennungsbegriff:

> Unter dem System der Trennung ist die Kirche nicht mehr öffentlich-rechtlich organisiert. Weiter ist unter dem System der Trennung das Recht der Religionsfreiheit mit all seinen Ausstrahlungen gewährleistet und die Berücksichtigung der Religion im öffentlichen Leben vielfach ausgeschlossen.

Giacometti's Trennungsmerkmale kommen der Untersuchung Kahl's[3]) über den Trennungsbegriff ziemlich nahe, wenn er sagt:

> Unter dem System der Trennung sind die Rechtsbeziehungen auf ein Mindestmaß reduziert.

Diese Kahl'sche Begriffsbestimmung soll der Arbeit zugrunde gelegt werden und zwar mit der Begründung, daß eine völlige Trennung nicht denkbar ist, denn Trennung kann nie völlige Zusammenhangslosigkeit bedeuten, Staat und Kirche bestehen aus denselben Menschen. Auch eine Gleichstellung der Kirche mit den Vereinen des Privatrechts ist bei der geschichtlichen Entwickelung, die die deutsche Kirche im deutschen Staat genommen hat, nicht vollkommen durchzuführen, da diese geschichtliche Entwicklung nicht übersehen werden darf. Die anderen Länder, die eine Trennung vielleicht durchgeführt haben, (USA., Frankreich, Belgien, Mexiko, Italien, Portugal u. a.) haben[4]) dies auch nur gekonnt auf Grund ihrer eigenen geschichtlichen Entwicklung. Für unseren Trennungsbegriff sind aber deutsche Verhältnisse maßgebend, andere Staaten geben uns „kein abzugfähiges Kopierbild," wie Kahl es im Plenum der Weimarer Nationalversammlung ausdrückte.

So stehen wir in einer Zeit, die die Stellung der Kirche im Staate so abgrenzen will, daß erreicht werden soll: eine freie Kirche im freien Staat, aber auch umgekehrt, ein freier Staat, auch frei von der Kirche. Die Geschichte zeigte uns den Zug der Entwicklung und daß dem Begriff „Staatskirche" je nach den verschiedenen Systemen eine andere Bedeutung beizulegen ist. Welcher Begriff in der Nationalversammlung zugrunde gelegt wurde, ist für die Beantwortung der Frage: Was bedeutet dieser Satz?, wesentlich; andererseits zeigte die Geschichte, daß der Staat Anteil

1) Rothenbücher, Trennung, S. 457.
2) Giacometti, S. XXII. ähnlich auch Saegmüller, Begriff a. a. O. S. 31, 32.
3) Kahl, Lehrsystem, S. 294.
4) Saegmüller, Lehrbuch, I. I. S. 137 ff. S. 147.

am religiösen Leben nahm. Der Gedanke, daß der Staat Schirmherr der in seinem Gebiet anerkannten Kirchen sein muß, war bisher in allen Staaten lebendig.

§ 7.

4. Der Satz: Es besteht keine Staatskirche, in der Frankfurter Verfassung.

Die Grundrechte des deutschen Volkes in der Frankfurter Reichsverfassung vom 27. 12. 1849 enthalten in Art. V § 147 Abs. 2 den Satz:

> Keine Religionsgesellschaft genießt vor anderen Vorrechte durch den Staat; es besteht fernerhin keine Staatskirche.

Wenn auch die Grundrechte praktisch keine Gesetzeskraft erlangt haben, so sind sie doch von Einfluß bei der Entstehung der Landesverfassungen gewesen. Die Verhandlungen geben einen wertvollen Beitrag zur Kenntnis der Anschauungen und Bestrebungen, welche in Beziehung auf das Verhältnis von Staat und Kirche damals unser Volk beherrschten. [1])

Wenn der Begriff „Staatskirche" der Frankfurter Verfassung nicht unbedingt der gleiche zu sein braucht wie der der Weimarer Verfassung, so ist doch nötig, die Bedeutung des Satzes: „Es besteht keine Staatskirche" der Frankfurter Verfassung zu finden, um wertvolle Schlüsse auf den Satz Art. 137, I WRV. ziehen zu können.

Begriffe sind oft abhängig vom Geiste der Zeit, in der sie leben. Die Gleichheit zweier Worte besagt an sich noch nichts für die dahinterstehenden Begriffe. Das Wort vermag leicht im Laufe der Zeit seine Bedeutung zu ändern und später einen anderen Begriff zu verkörpern, als ihm ursprünglich zugedacht war. (Ich erinnere nur an: Grundrechte, Gesetz, Kirchenregiment [s. u. §§ 20, 24]). Ob dies auch der Fall ist bei den beiden Sätzen: „Es besteht fernerhin keine Staatskirche" der Frankfurter Verfassung und den Satz Art. 137, I der Weimarer RV. „Es besteht keine Staatskirche," ist an dieser Stelle zu prüfen.

Der Satz der Frankfurter Verfassung findet sich als Nachsatz zu der Vorschrift: Keine Religionsgesellschaft genießt vor anderen Vorrechte durch den Staat. Dieser Vordersatz war in den Verhandlungen stark umkämpft. [2]) Durch ihn sollte eine bestimmte Selbständigkeit der Kirchen proklamiert werden, eine „Unabhängigkeitserklärung" des Staates gegenüber der Kirche. [3]) Wohl war man sich darüber klar, daß die Herrschaft des Staates im Sinne des staatlichen Absolutismus über die Kirche,

---

1) Woltersdorf, Das Preußische Staatsgrundgesetz und die Kirche. Berlin 1873. S. 213 ff.

2) Woltersdorf a. a. O. S. 220, 227, 240 246/78.
Appens, a. a. O. S. 141/43.
Lempp, Die Frage der Trennung von Kirche und Staat im Frankfurter Parlament. Tübingen 1913. S. 26 ff.

3) W. R. Reinöhl, Revolution und Nationalversammlung, 1848. 1919. S. 97.

wo alle selbständigen Lebenskreise aufgesogen und unterdrückt waren (Staatskirche) nicht mehr bestand.[1]) Man gab den Kirchen die Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten (§ 147, I Frf. Verf.), und damit gab man schließlich auch das Majestätsrecht über die Kirche in der bisherigen Ausdehnung auf. Durch den Satz: „Es besteht fernerhin keine Staatskirche“ der Frf. Verf. sollte die Bevorrechtigung der Religionsgesellschaften, denen allein die öffentliche Religionsübung gestattet ist, beseitigt werden. Und damit sollte aufhören, daß die in ihr bestehenden geistlichen Aemter als öffentliche Würden- und Ehrenstellen behandelt wurden, daß diesen bevorrechtigten „Kirchen“ allein bei Unzulänglichkeit des Kirchenvermögens Unterstützung aus Staatsmitteln gewährt wurden.[2])

Keine Vorrechte mehr für bestimmte Religionsgesellschaften, da ja auch in keinem Lande mehr eine herrschende Kirche. So ist die Bedeutung des Satzes der Frf. Verf. dahin zu verstehen: „Es besteht fernerhin keine herrschende Kirche.“

Wenn in einem Lande mehrere Kirchen gleiche bevorrechtigte Stellung einnahmen, war der Charakter einer herrschenden oder Staatskirche ausgeschlossen. Diesem Falle wird der Vordersatz gerecht, der die Gleichberechtigung aller bevorzugten und privilegierten Kirchen zu andern Religionsgesellschaften ausspricht. Der Nachsatz gibt durch die Worte „besteht fernerhin“ zu erkennen, daß in einem Lande eine herrschende — oder Staatskirche nicht bestehen soll, selbst wenn in einem Staate nur eine Kirche vorhanden ist.

So ist die Bedeutung des Satzes der Staatskirche der Frankfurter Verfassung sehr eng zu fassen.

Eine andere Ansicht vertritt Herrmann, der in dem Satz von der Beseitigung der Staatskirche ein politisches Schlagwort erblickt, nur eine leere Wiederholung dessen, was durch die Aufhebung der Vorrechte schon ausgesprochen ist.[3])

Daß das Wort Staatskirche damals in dem oben ausgeführten Sinne gemeint ist, beweisen auch die Verfassungsurkunden, in denen jener Satz Eingang fand.[4]) Diese schließen sich doch in Bezug auf die Grundrechte inhaltlich den Beschlüssen der Frankfurter Nationalversammlung an. Der Begriff Staatskirche ist in gleichem Sinne gebraucht.

1) so Ernst Meier, „Kirche“ a. a. O. S. 147.
2) Zoepel, Grundsätze des Allgemeinen und Deutschen Staatsrechts. 4. Aufl. 1856. II. Teil, S. 236, 823. 831.
Herrmann: Ueber die Stellung der Religionsgemeinschaften im Staate. Göttingen 1849. S. 76 ff.
Blunschli: Allgemeines Staatsrecht. 2. Aufl. 1857. München. II. Teil. S. 272, S. 308.
3) Herrmann a. a. O. S. 64, 76, 77.
4) so Verfassungsurkunde von Schwarzburg—Sonderhausen 1849 § 20. Anhalt—Bernburg V. U. 1850. § 20. Sachsen—Coburg—Gotha V. U. 1852 § 35. Oldenburg rev. Staatsgrundgesetz 1852 Art. 74.

Die Verfassungsurkunde von Oldenburg [1]) (revidiertes Staatsgrundgesetz 22. 11. 1852) sagt in Art. 74:

„Es soll keine Staatskirche bestehen; aber die christliche Religion soll bei den Einrichtungen des Staates, welche mit der Religionsübung im Zusammenhang stehen, zugrunde gelegt werden."

Das Staatsgrundgesetz unterscheidet aber zwischen Religionsgesellschaften und Religionsgenossenschaften. Letzteres sind diejenigen Religionsgemeinschaften, die sich geschichtlich im Besitz der Rechte einer öffentlichen Korporation befinden oder in Zukunft diese Rechtsstellung erlangen werden. Dagegen bedarf es für eine Religionsgesellschaft zum Erwerb der Rechtsfähigkeit auf dem Gebiete des bürgerlichen Rechtes keines Gesetzes. [2]) Diese Unterscheidung — Religionsgenossenschaft — Religionsgesellschaft — keine Staatskirche — zeigt, daß der Begriff „Staatskirche" nur im Sinne von „herrschende Kirche" gemeint sein kann, ließe sich doch sonst jene Unterscheidung und die Hervorhebung der bevorrechtigten Kirchen nicht verstehen.

III. Die Auslegung nach der Behandlung des Problems „Staat und Kirche" in der Nationalversammlung.

§ 8.

1. Die Stellung der politischen Parteien.

Die Revolution, die Mitte November 1918 in Deutschland ausbrach, erschöpfte sich nicht bloß in ihren politischen und sozialen Wirkungen. Bedingt durch die Programme und das Wesen unserer Parteien, die meist Weltanschauungsparteien sind, konnte es nicht ausbleiben, daß eine Erneuerung auf kulturellem und auf religiös-kirchlichem Gebiete erstrebt wurde. „Kaum hatten die Umsturzparteien das Staatsruder in die Hand bekommen, so begannen sie mit einer unglaublichen Hast, mit einer erstaunenswerten Unbekümmertheit um die Gefühle des christlichen Volkes, die durch das Erfurter Programm geforderte Trennung durchzuführen." [3])

In der Nationalversammlung 1919 prallten nun die Meinungen der politischen Parteien aufeinander, und so ist es, um zu einer vernünftigen Auslegung des Satzes Art. 137 I. zu kommen, notwendig zu prüfen, welche Systeme von den einzelnen Parteien verfochten wurden und was die Lösung „Es besteht keine Staatskirche" nach der Meinung der beschließenden Versammlung zu besagen hat. [4])

Die herrschende Lehre der Staatskirchenhoheit war im wesentlichen von der Ueberzeugung der liberalen Parteien getragen. Die konservative Partei (D. N. V.) bekannte sich zum Staatschristentum. Die Forderung der Koordination war — wie schon gezeigt — das kirchenpolitische Pro-

1) Schücking, Das Staatsrecht des Großherzogtums Oldenburg. Tübingen 1911. S. 393.
2) Schücking a. a. O. S. 393.
3) Kaas, Staat und Kirche S. 10.
4) zum folgenden: Kahl, Staat S. 370. Bredt II. S. 85.

gramm des Zentrums. Beziehungen sollten durch Vertragsschluß geregelt werden. Endlich die Forderung der Trennung von Kirche und Staat war das kirchenpolitische Programm der Sozialdemokratie und eines gewissen linken Flügels der damals starken bürgerlichen Demokratie.

So wurden fast alle Systeme vertreten und haben auf die Neuregelung des kirchenpolitischen Systems der Weimarer Reichsverfassung ihren Einfluß ausgeübt.

§ 9.

2. Die ersten Entwürfe und die erste Lesung im Plenum.

Die Anregung auf diesem Gebiete der Kirchenpolitik ging aus von den neuen Landesregierungen, die in ihren Regierungserklärungen Sätze aufnahmen, welche auf eine Aenderung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche hinzielten. So setzte der Aufruf der preußischen Regierung an das preußische Volk [1]) vom 13. 11. 1918 die „Trennung von Staat und Kirche" als Ziel und als Aufgabe, „vor die sich das neue freie Preußen jetzt und in Zukunft gestellt sieht." Adolf Hoffmann (preuß. Kultusminister [2]) U. S. P. D.) wollte in radikaler Weise eine Trennung von Staat und Kirche herbeiführen, die er hauptsächlich in einer Einstellung der Staatsleistungen an die Kirche erblickte. Das Reich, das bisher keine Gesetzgebungskompetenz auf kirchenpolitischem Gebiete hatte, beschränkte sich im Aufruf „An das Deutsche Volk" vom 12. 11. 1918 darauf zu versprechen: „Die Freiheit der Religionsausübung wird gewährleistet."

Der erste im Januar 1919 veröffentlichte Entwurf zur Reichsverfassung beansprucht die Kirchen- und Schulkompetenz. Die Auseinandersetzung zwischen Staat und Kirche soll später durch Reichsgesetz geregelt werden. [3]) Das Reich wird die Grundsätze aufstellen, die Durchführung den Ländern überlassen. Gegen diese Leitlinien wurde von den Landesregierungen angekämpft mit dem Erfolge, daß im endgültigen Entwurfe die Reichskirchenkompetenz gestrichen ist. Dieser Entwurf gelangte nach Durchberatung im Staatenausschuß an das Plenum der Nationalversammlung. Im Art. 30 enthielt er Bestimmungen über die Religion; aber sowohl der dem Staatenausschuß am 17. 2. 1919, wie der am 21. 2. 1919 der verfassungsgebenden Nationalversammlung vorgelegte Verfassungsentwurf enthalten keine ausdrücklichen Vorschriften über die Reichskompetenz auf staatskirchenrechtlichem Gebiete. Die erste Lesung in der Nationalversammlung berührt die Frage auch nicht.

§ 10.

3. Die Verhandlungen im Verfassungsausschuß.

Im Verfassungsausschuß wurde die Frage von Staat und Kirche auf der Grundlage Kahl'scher Vorschläge gründlich behandelt. Hier

1) Ges. Samm. 1918 Nr. 38 S. 187 ff.
2) pr. Kultusminister vom 14. XI. 18. — 4. I. 1919. s. bei Bredt II. S. 17/18.
3) Israel, Gesch. d. Reichskirchenrechts S. 9.

standen sich die Anschauungen der verschiedenen Parteien kraß gegenüber. Zentrum und Rechtsparteien wünschten Anknüpfung an den früheren Rechtszustand, die Linke bestand dagegen auf Trennung, wenn auch nicht gewaltsam, da die Macht der Religion erkannt und ein „Kulturkampf" zu vermeiden war; aber auf dem Wege „schiedlich-friedlicher Einigung." [1])

„Freie Kirche im freien Staat" ist ein Vorschlag des Abg. Naumann (Demokrat), der besagen soll: Freiheit in der Kirche — Freiheit von der Kirche. — Abg. Quark (S. P. D.) und Dr. Sinzheimer (S. P. D.) beantragen, „keine Religionsgesellschaft genießt vor der anderen Vorrechte durch den Staat." D. Dr. Kahl (D. V. P.) beantragt, den Religionsgesellschaften ihre Selbständigkeit zu geben: „Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, bleibt aber den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen." [2]) Dagegen wandte sich Abg. Meerfeld (S. P. D.): „Ihr wollt die alten Privilegien der Kirche in möglichst weitem Umfange in die neue Verfassung hinübernehmen. Euer Ziel ist: Die freie Kirche im unfreien Staat." Er setzt sich für die Trennung ein und sucht die Vorbilder anderer Staaten, in denen Trennung herrschen soll, heranzuziehen, um zu zeigen, daß ähnlich, wie in Holland, Frankreich, Schweiz und U. S. A., auch in Deutschland eine Trennung erreicht werden könne. [3]) Er wird aber von Kahl und Dr. Spahn (Zentrum) widerlegt, die ausführen, daß man die politischen Systeme anderer Länder nicht einfach auf das Deutsche Reich anwenden könne und wären sie theoretisch noch so preiswürdig, wie vielleicht das amerikanische System. Dr. Spahn [4]) betont die grundsätzliche Gegnerschaft des Zentrums gegen die Trennung und ist auch davon überzeugt, daß die restlose Durchführung des Trennungsgedankens praktisch untunlich geworden ist.

Gegen Schluß der Sitzung geht ein Antrag Katzenstein (S. P. D.)-Dr. Ablaß (Demokrat) ein, dem Art. 30 den Satz voranzustellen: „Es besteht keine Staatskirche," zu dessen Begründung Abg. Dr. Ablaß ausführt [5]): „Dr Katzenstein und ich haben im Antrag 105 beantragt, in der Verfassung ausdrücklich auszusprechen, es besteht keine Staatskirche. Wir glauben damit die überwiegende Meinung im Verfassungsausschuß hinter uns zu haben; halten es aber für zweckmäßig, daß dieser Satz ausdrücklich Erwägung findet."

Sonst äußert sich nur Abg. D. Dr. Dr. Kaas (Zentrum), der ausführt: [6]) „Ich habe keine Bedenken dagegen, wenn in der Verfassung ausdrücklich ausgesprochen wird, daß keine Staatskirche besteht. Die katholische Kirche hat es auch schon früher abgelehnt, als Staatskirche betrachtet zu werden."

---

1) Verf. Ausschuß Bd. 336, S. 188, 178. 179.
2) Verf. Ausschuß Bd. 336, S. 177, 188.
3) Verf. Ausschuß Bd. 336 S. 110, 188.
4) Verf. Ausschuß Bd. 336 S. 196.
5) Verf. Ausschuß Bd. 336 S. 206.
6) Verf. Ausschuß Bd. 336 S. 206.

Der Satz „Es besteht keine Staatskirche" stammt aus der Frankfurter Verfassung (s. u. § 7) und wurde so, wie vieles andere aus jener Zeit, bei den Verhandlungen in Weimar verwertet. Ob ihm aber noch von den Antragstellern die gleiche Bedeutung zugemessen wird, läßt sich aus ihrer Begründung nicht ersehen. Scheinbar sollte der Trennungsgedanke dadurch in der Verfassung verankert werden, ohne daß allerdings, wie noch zu zeigen sein wird, dieser Gedanke durchgeführt worden ist.

Die „überwiegende Meinung" scheint also diese zu sein: Der Satz deutet die Trennung an, ohne sie auszuführen. Eine enge Verbindung von Staat und Kirche, wie sie bei einer Staatskirche vorhanden sein muß, soll in Zukunft nicht mehr bestehen.

So beschloß der Verfassungsausschuß am Ende der ersten Beratung den Satz „Es besteht keine Staatskirche" an den Beginn eines neuen Artikels — 30. b —. zu stellen, den sodann die zweite Beratung ohne wesentliche Veränderung in fast unveränderter Form bestätigte.

§ 11.

4. Die zweite und dritte Lesung im Plenum der Nationalversammlung.

Am 3. Juni 1919 beginnt der Verfassungsausschuß mit der zweiten Lesung, bereits am 11. Juli wird in der Nationalversammlung über die Grundrechte im einzelnen beraten. Das Kompromiß bleibt, führt nur in einzelnen Punkten zu Abänderungen und zu Zusätzen. Die Verhandlungen über die einzelnen Abschnitte wurden diesmal ausführlicher, und besonders der Satz „Es besteht keine Staatskirche," der im Ausschuß ziemlich stiefmütterlich behandelt worden war, wird jetzt stark unterstrichen, [1]) wenn auch nach wie vor unklar bleibt, was er genau besagen will. Zwar versuchen die Unabhängigen noch einmal, eine wirkliche folgerichtige Trennung von Staat und Kirche zu erreichen, [2]) aber Erfolg war ihnen nicht beschieden.

Daß eine Trennung nicht vollzogen war, gab Abg. Quark (S. P. D.) zu. Er erkennt die weltgeschichtliche Bedeutung der Stunde, führt aber aus, daß eine reinliche Trennungsarbeit im Ausschuß stecken geblieben ist. Abg. Veidt (DNVP) sagt [3]) dazu: „Beseitigt ist durch die Revo-

1) so Israel a. a. O. S. 53. Mausbach (Zentrum) als Berichterstatter im Plenum zu Art. 137. I.: Er berührt zum erstenmal das schwierige Problem der Trennung von Staat u. Kirche. Diese schwerwiegende Streitfrage ist im Ausschuß theoretisch und grundsätzlich nur ganz kurz, nur einleitungsweise berührt und erörtert worden. Dabei hat auch ein Vertreter der SPD. ausgesprochen, dieselbe erstrebte keine gewaltsame Trennung, sondern eine schiedlich-friedliche Einigung. Irgend ein Vorbild der Trennung v. Staat u. Kirche lasse sich für die Verhältnisse in Deutschland nicht einfach kopieren. So konnte denn auch die Besprechung der Einzelfragen auf diesem Gebiete in sachlicher Ruhe vonstatten gehen, wenn auch gelegentlich mit scharfer Betonung der gegensätzlichen Grundanschauungen. Pl. 328, 1644.

2) Antrag 542, der eine völlig andere Fassung des Art. 134 vorschlägt: Staat u. Kirche sind staatsrechtlich und vermögensrechtlich voneinander zu trennen. Pl. 328/1644.

3) Pl. 328/1656.

lution allerdings ein wesentliches Stück der bisherigen Gestalt der Kirchen, nämlich das landesherrliche Regiment. Nicht beseitigt war bisher der staatskirchliche Charakter der Kirche. Darin soll sich in diesem Teil der Verfassung die grundlegende Veränderung vollziehen."

Abg. Mausbach (Zentrum):[1]) „Art. 137 spricht das Trennungsprinzip scharf aus gegenüber einer bestimmten engen Verbindung zwischen Staat und Kirche, wie sie bisher bei den evangelischen Landeskirchen vorhanden war," und in dem gleichen Sinne der Abg. Naumann (Demokrat):[2]) „Der Staat redet nicht mehr in die Kirchenverwaltung hinein, kein Placet mehr nach der katholischen Seite, keine Superintendenten und landesbischöfliche Generalsuperintendenten sollen mehr existieren. — Dieser ganze Zusammenhang von Thron und Altar ist dahin. — Die Kirchengesellschaften haben zu gehorchen dem, was im Gesetz über Vereine steht, andererseits gibt es auch keine Vorrechte der Kirchen mehr auf wirtschaftlichem Gebiete. Da es keine Staatskirche mehr gibt, sind alle Nebenkirchen gleicher Ehre." —

„Stimmt das alles?," fragt Abg. Ende[3]) (Demokrat), und weist auf die Widersprüche hin: „Im letzten Satze des Artikels wird doch eine kirchliche Spezialgesetzgebung geradezu gefordert, während im Absatz III ausgesprochen wird, daß die Religionsgesellschaften ihre Angelegenheiten innerhalb der Schranken des für „alle" geltenden Gesetzes ordnen dürfen, wodurch die kirchliche Spezialgesetzgebung ausgeschlossen wird." Und er macht darauf aufmerksam: „Es besteht keine Staatskirche — Art. 137. I. — aber im Absatz V wird der staatliche Charakter der Kirche bestätigt, ja, gewissermaßen in der Verfassung wieder neu verankert." Das sind Widersprüche, die nicht gelöst sind; aber aus der Zahl der Mitarbeiter kommt keine Antwort.

Es wird abgestimmt, und Art. 137 wird so angenommen, wie er aus dem Verfassungsausschuß dem Plenum vorgelegt wurde. Es ist also, wie Abg. Ende und Quark erklärten, daß die reinliche Entstaatlichung der Kirche, die hätte kommen müssen, gescheitert ist. Die Verhandlungen in Weimar zeigten, daß weite Kreise des durch die Abgeordneten vertretenen Volkes, die wohl gewillt waren, mit der S. P. D. zum Neuaufbau des Staates mitzuwirken, die Gefolgschaft versagten, als die Frage nach dem Verhältnis von Staat und Kirche gelöst werden sollte.[4])

§ 12.

5. Eine Lösung aus der Entstehungsgeschichte.

Aus der Entstehungsgeschichte selbst ist keine klare Antwort zu erhalten, welches kirchenpolitische System das für das neue Deutschland gegebene sein soll.

1) Pl. 328/1644.
2) Pl. 328/1652 ff.
3) Pl. 328. S. 1660, 1661.
4) so auch Bredt, Jur. Woch. 1929. S. 1116.

Die Materialien allein lassen nach der heute herrschenden Lehre nicht den wahren Sinn eines Gesetzes erkennen.[1]) Sie sind als erste wissenschaftliche Meinung über den Inhalt des positiven Gesetzes von Bedeutung. Aus den Verhandlungen von dem Mehrheitsverhältnis (Zentrum S. P. D. und Demokratische Partei) auf einen entscheidenden gesetzgeberischen Willen zu schließen,[2]) ist nicht richtig. In den Verhandlungen vertrat jeder Redner sein Ideal, und bemühte sich, das zu erreichen, was eben diesem am meisten entsprach. Nachdem das Gesetz verkündet ist, beginnt es ein Eigenleben und umfaßt ganz andere Fälle, als je bei seiner Abfassung vorausgesetzt wurden.[3])

So mußte es also zu einem Kompromiß kommen, in dem das Zentrum erreichte, daß das Maß der zukünftigen Trennung von Kirche und Staat Rücksicht nahm auf die Gesichtspunkte der geschichtlichen Gerechtigkeit. Das Zentrum hat aber insoweit auch nachgeben müssen, als die Sonderrechte, die bisher nur den größeren Kirchen zustanden, verallgemeinert wurden, damit auch die kleineren Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften, welche bisher jene Sonderstellung nicht hatten, ähnliche Vorteile erlangen konnten. G i e s e[4]) faßt dies zusammen in die Worte: „Man will das bestehende Recht nicht preisgeben, aber doch eine neue Rechtsgrundlage gewinnen. Dabei bleiben die Begriffe „Nicht-Staatskirche" und „öffentliche Körperschaft" trotz eingehender Aussprache im Dunkeln. Die Väter des Art. 137 preisen ihr gemeinsames Geisteserzeugnis, ohne über seine rechtliche Bedeutung sich jemals klar auszusprechen, ohne vielleicht überhaupt selbst Klarheit erlangt zu haben." Dem ist aber nicht ganz zu folgen; es wird vielmehr versucht werden müssen, aus dem ganzen Zusammenhang eine Lösung zu finden, die zeigt, daß der Art. 137 nicht absatzweise zu erklären ist, sondern daß trotz der verschiedenen Einzelbestimmungen der Art. 137 ein geschlossenes Ganzes bildet, „das wohl geeignet ist, die Grundlage für eine vom einheitlichen Geist getragene Regelung der Verhältnisse zu bilden."[5])

Es wird also ebenso wichtig sein für die Auslegung des Satzes von der Nicht-Staatskirche, seine ganze Stellung in der Weimarer Reichsverfassung heranzuziehen, um dann vielleicht aus dieser Stellung auf einen positiven Inhalt des Satzes schließen zu können trotz der negativen Fassung.

---

1) Leonhard, Rektoratsrede S. 9 ff.

2) wie bei Rieder: Staat und Kirche nach modernem Verfassungsrecht. Berlin 1928. S. 19.

3) Radbruch, Einführung in die Rechtswissenschaft. 5/6 Auflage. 1925. S. 195 ff.

4) Giese, System, S. 30.

5) so Lilienthal: Die Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften nach Art. 137 R. V. 1925. im Vorwort.

IV. Die Auslegung nach der Stellung des Art. 137, I RV. im Zusammenhang in der Reichsverfassung.

Der Satz: „Es besteht keine Staatskirche“ ist eingegliedert in den 3. Abschnitt des II. Hauptteils der Verfassung „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen“ mit dem Titel: „Religion und Religionsgesellschaften.“ Während die Art. 135, 136 die Bekenntnisfreiheit in ihren Folgerungen anerkennen, d. h. aus früherer Zeit übernehmen, sind in den Art. 137—141 die Grundzüge des Reichskirchenrechts niedergelegt als Folgerungen der Gesetzgebungskompetenz des Reiches für die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften. (Art. 10 Abs. 1 R. V.).[1]

Als besonders wichtig und sofortiger Regelung bedürftig erscheinende Grundsätze über das Verhältnis von Staat und Religionsgesellschaften hat die Nationalversammlung in diesen Artikeln Bestimmungen aufgestelllt, die teils an die Forderung der „Trennung,“ d. h. der weiteren Lösung der Beziehungen, teils an das geschichtlich Gewordene anknüpfen.

§ 13.

1. Niederschläge des Trennungsprinzips.

Es ist versucht worden, die einzelnen Bestimmungen nach diesen Gesichtspunkten zu ordnen, und man fand als positiv-rechtliche Niederschläge des Trennungsprinzips:[2]

1. Bekenntnis- und Kultusfreiheit (Art. 135),
2. Unabhängigkeit der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten vom religiösen Bekenntnis (Art. 136),
3. Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften (Art. 137, II),
4. Freiheit des Erwerbs der Rechtsfähigkeit für Religionsgesellschaften (Art. 137, IV),
5. Autonomie und Selbstverwaltung der Religionsgesellschaften (Art. 137, III),
6. Ablösung der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften (Art. 138),
7. Keine obligatorische Anstaltsseelsorge (Art. 141).

§ 14.

2. Folgerungen der Verbindung.

Das andere Prinzip wird im Art. 137, V gefunden: „Die Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften öffentlichen Rechts, soweit sie solche bisher waren.“ Was dabei im einzelnen unter Körperschaft des öffentlichen Rechts zu verstehen ist, ob diesem Ausdruck überwiegend nur eine politische und keine rechtliche Bedeutung zukommt, ist eine schon im Verfassungsausschuß und dann in der Wissenschaft, die diesen Begriff zu

---

1) s. u. § 22 d. A.

2) Giese, Staat. S. 257. Schoen, Kirchenrecht. S. 23—31. Rieder a. a. O. S. 21—22.

klären hatte, stark umstrittene Frage,[1]) die aber außerhalb der Aufgabe liegt und hier nicht zu prüfen ist. Daran ist jedenfalls festzuhalten, und das dürfte auch der allgemeinen Meinung entsprechen, daß durch diesen Satz eine bestimmte Verbindung von Staat und Kirche festgelegt wurde. Dies ist eine Tatsache, die für die zu findende Bedeutung des Art. 137, I von Wichtigkeit ist. Art. 137, V steht scheinbar in Widerspruch zum Ausdruck des Trennungsprinzips in Art. 137, I, und dies soll noch durch folgende Bestimmungen des 3. Abschnitts ausgesprochen werden:[2])

1. Oeffentliche Körperschaftsrechte der Religionsgesellschaften, darum auch eine Staatsaufsicht. (Art. 137, V).
2. Vorläufige Weitergewährung der Staatsrente. (Art. 173).
3. Sonn- und Feiertagsschutz (Art. 139).
4. Religionsschutz in der Wehrmacht (Art. 140).
5. Heeres- und Anstaltsseelsorge (Art. 141).
6. Religionsunterricht in den Schulen (Art. 149).
7. Erhaltung der theologischen Fakultäten (Art. 149, III).

§ 15.

3. Die Auslegung hieraus.

So scheint der ganze 3. Abschnitt sich zu gliedern in die Folgerungen aus den beiden Sätzen des Art. 137: „Es besteht keine Staatskirche“ und „Die Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechts.“ Dies mag von Wichtigkeit sein für die Beantwortung der Eingliederung des bestehenden Verhältnisses von Staat und Kirche in eins der kirchenpolitischen Systeme, darf aber nicht verleiten zu der Auffassung, daß dem Art. 137 keine einheitliche Bedeutung zukommen könnte.

V. Die Bedeutung des Satzes: „Es besteht keine Staatskirche.“

§ 16.

Allgemeine Vorbemerkung.

Aus diesen vier Gesichtspunkten[3]) der Auslegung ist der Sinn und die Bedeutung des Satzes „Es besteht keine Staatskirche“ zu ermitteln. Dabei ist zu beachten, daß keins dieser Auslegungsmittel allgemein vorgeht.

Gerade bei der Auslegung der Grundsätze wird man, abweichend von der Interpretation anderer besonderer Staatsgesetze nicht einem Auslegungsmittel überwiegende Bedeutung zumessen können. Dies gilt insbesondere vom Wortlaut. Da in den Grundrechten gleichsam das Kultur- und Wertsystem unseres Staates niedergelegt ist, enthalten sie oft neben materiellem Recht bedeutsame Auslegungsregeln für das positive Recht.

---

1) Literatur bei Ebers. Grundrechtkom. S. 376, Anschütz zu Art. 137, V, Bredt. II. S. 142 u. 177 ff.
Roth: Die Religionsgesellschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne der neuen Verfassung des Deutschen Reiches. 1923.

2) Giese, Staat, S. 257, Rieder a. a. O. S. 21 ff. Schoen, Kirchenrecht, S. 23 ff.

3) s. oben §§ 2,3 ff. 8 ff. und 13 ff.

So muß der Wortlaut bei den nicht rein technisch gefaßten und gemeinten Sätzen zugunsten des sachlichen Inhalts zurücktreten, und der geistige Zusammenhang im Ganzen für die Bedeutung eine größere Wertzumessung erhalten.[1])

Wortsinn, geschichtlicher Sinn, die Vorgänge beim Erlaß des Gesetzes — zu erkennen aus den parlamentarischen Verhandlungen und Zeitströmungen — und der Zusammenhang in den Artikeln des Abschnittes sind für die Auslegung gleichwichtig. „Alle Gründe sind nach ihrem inneren Schwergewicht abzuwägen.“ [2]) „Keins von ihnen darf allgemein den Vorrang beanspruchen.“ [3])

§ 17.

1. Art. 137, I als echter Kompromiß.

In Weimar mußte es der Zusammensetzung der Versammlung gemäß zu Kompromissen der herrschenden Parteien kommen. Carl Schmitt[4]) zerlegt diese Kompromisse in echte und unechte.

> „Echte Kompromisse sind solche in nicht prinzipiellen Einzelheiten, durch welche organisatorische und inhaltliche Details im Wege beiderseitigen Nachgebens ihre sachliche Regelung und Ordnung finden.“ „Unechte Kompromisse sind solche, bei denen das Einverständnis nicht die Sache betrifft. Hier ist man sich nur darüber einig, daß die Entscheidung vertagt werde und also keine sachliche Erledigung im Wege beiderseitigen sachlichen Nachgebens gefunden werde. Es handelt sich darum, eine Einigung zu treffen, „sich mit einer dilatorischen Formel“ zu begnügen, die die verschiedenen Möglichkeiten und Deutungen offenläßt.“ [5])

Als typisches Beispiel eines dilatorischen Formelkompromisses will Schmitt die Regelung des Verhältnisses von Staat und Kirche der Weimarer Verfassung ansehen. Als Ergebnis wird, wie meistens bei solchen aufschiebenden Entscheidungen, die Beibehaltung des bisherigen status quo gefunden werden müssen.

> Schmitt warnt bei Auslegung von solchen „dilatorischen Formelkompromissen“ mittels der sonstigen Interpretationen den „Willen des Gesetzes“ zu erforschen. Der Wille wäre ja nur der, die Entscheidung hinauszuschieben, „also in dieser Angelegenheit vorläufig keinen Willen zu haben. Es würde dann immer ein Wort des Gesetzes gegen das andere betont und ausgespielt werden.“ „Es ist eben nicht möglich, einen Willen zu interpretieren, der nicht vorhanden ist. Wo kein Wille ist, hat auch der größte juristische Scharfsinn sein Recht verloren. Alle „normative“ Betrachtung verendet hier in einer kümmerlichen Silbenstecherei.“ [6])

---

1) Smend, Verfassung und Verfassungsrecht. S. 164/165 Anm. 1.
2) Leonhard, Lehrbuch 1926, S. 9.
3) Leonhard, Rektoratsrede a. a. O. S. 16 ff.
4) Carl Schmitt, Verfassungslehren. 1928. S. 29 ff.
5) a. a. O. S. 31.
6) Schmitt, S. 35.

Ob das Ergebnis, zu dem Schmitt auf Grund dieser Gedankengänge kommt, richtig ist, daß eine Entscheidung gar nicht gesucht oder durch eine dilatorische Formel umgangen werden sollte, wird davon abhängen, welche Bedeutung dem Satz: „Es besteht keine Staatskirche“ beizulegen ist. Der Satz könnte einmal dahin ausgelegt werden, daß er nur für ein bestimmtes kirchenpolitisches System bestimmend sein soll. Aber zum andern könnte auch der Satz des Art. 137, I eine schärfere positive Bedeutung haben und zwar in der Weise, daß bestimmte Einrichtungen oder Verbindungen von Staat und Kirche durch den Satz: „Es besteht keine Staatskirche“ beseitigt oder verändert werden sollten.

Schmitt geht in seiner Untersuchung davon aus, daß die Bedeutung des Art. 137 sich in erster Linie darauf beschränke, daß jener Artikel die Regelung des Verhältnisses von Staat und Kirche enthalte. Die Verhandlungen im Plenum der Nationalversammlung lassen aber einen anderen Schluß zu.[1]) In erster Linie dachte man in bestehende Einzelverhältnisse einzugreifen, indem man Sätze positiven Inhalts aufstellte, aus denen dann vielleicht auf ein gewisses kirchenpolitisches System zu schließen ist. Zwar scheinen sich verschiedene Bestimmungen des Artikels 137 zu widersprechen (Abs. 1 u. 5), aber das doch nicht, weil zwei verschiedene Anschauungen in der Verfassung liegen. Vielmehr wird zu beachten sein, daß die Einzelbestimmungen (Art. 137, II—VI) zuerst bestanden und erst gegen Ende der Beratungen der Absatz I zugefügt wurde.

Wenn man sich also schon klar war, eine Entscheidung getroffen zu haben, so war dies ein „echter Kompromiß“ im Wege beiderseitigen Nachgebens.[2]) Um aber zu zeigen, daß die durch die Körperschaftsrechte bedingte Verbindung von Staat und Kirche nicht als die gewünschte angesehen werden soll, ist der Satz vorausgestellt: „Es besteht keine Staatskirche.“ Hier handelt es sich also nicht um einen „dilatorischen Kompromiß,“ sondern um einen „echten Kompromiß,“ der sehr wohl der Auslegung fähig ist. Art. 137, I stellt, wie noch zu zeigen ist, einen Grundsatz dar, der in anderen Bestimmungen der Weimarer Reichsverfassung über Staat und Religionsgesellschaft seine Auswirkung zeigt.

§ 18.

2. „Es besteht keine Staatskirche“ bedeutet: nicht nur „Ausschließung des Staatskirchentums“ und ebenfalls keine vollkommene Trennung.

Es ist bei der Auslegung und Feststellung der Bedeutung zweckmäßig, davon auszugehen, was der Satz *nicht* bedeuten kann.

a) Nicht nur Ausschließung des Staatskirchentums:

α) weder des älteren Staatskirchentums,

„Es besteht keine Staatskirche“ kann darauf hindeuten, daß das System des Staatskirchentums der älteren Ordnung[3]) ausgeschlossen sein

1) S. o. § 9 ff. d. A.
2) s. o. §§ 9—12 d. A.
3) § 4. d. A.

soll. Es kann aber wohl als selbstverständlich bezeichnet werden, daß dies der Sinn der Verfassung nicht sein kann; denn diese ältere Staatskirche war beseitigt und gehörte schon damals der Geschichte an.[1])

β) noch des mittelalterlichen Staatskirchentums,

Auch das, was wir als „mittelalterliches Staatskirchentum" bezeichnet haben, und was wir in seiner verschiedenartigen Gestaltung als Caesareopapismus, Territorialismus, kirchlichen Staatsabsolutismus[2]) kennen lernten, hervorgegangen aus der Regelung religiöser Verhältnisse des Mittelalters: cuius regio eius religio, d. h. die allein geduldete „mittelalterliche Staatskirche" kann nicht in Art. 137, I gemeint sein; denn solche gab es nicht mehr in Deutschland, und wenn man von dem „mecklenburgischen Schildbürgertum"[3]) absieht, so gehörte auch schon jenes kirchenpolitische System der Vergangenheit an. Jenes System war gefallen mit dem Beginn der religiösen Toleranz, und dieses Staatskirchentum wurde von keiner Seite als wünschenswertes kirchenpolitisches System angesehen, sodaß auch jenes System weder durch die Reichsverfassung beseitigt, noch de lege ferenda auszuschließen war. Diesen Sinn in den Satz „Es besteht keine Staatskirche" hineinzulegen, ist schon nach den Ausführungen der Verhandlungen des Verfassungsausschusses unmöglich, da man sich doch auch klar war, nur in bestehende Rechtsverhältnisse einzugreifen oder Programme für zu schaffende aufzustellen.[4])

γ) noch des neueren Staatskirchentums.

Eine weitere Frage ist es, ob das kirchenpolitische System des „neueren Staatskirchentums,"[5]) welches wir in dem ALR. von 1794 fanden, das die Kirche eingliederte als Staatskirche i. e. S., wo die Kirche eine Anstalt war, Kirchenmitglieder zu guten Staatsbürgern zu erziehen, auch dieses Staatskirchentum war beseitigt und kann somit nicht gemeint sein. Ein solches Unterordnungsverhältnis hatte seit der preußischen Verfassungsurkunde und auch in den meisten anderen Staaten sein Ende erreicht.[6]) Dieses System wieder aufleben zu lassen, daran dachten wohl in Deutschland nur wenige ernsthaft. Es gab zwar noch Reste jenes Systems,[7]) und man könnte vielleicht in Bayern Ueberbleibsel dieses Systems sehen, wenn dort (Edikt vom 26. 5. 1818) bestimmt wurde, die

1) Anschütz, R. V. S. 546.
2) s. o. § 4 d. A.
3) Meurer, D. J. Z. 1919, S. 383 s. auch unten § 24 d. A.
4) Mirow, Die Rechte des preuß. Staates gegenüber der Kirche nach der Neuregelung ihrer Rechtsverhältnisse. D. J. Z. 1928. S. 557. Giese, Jahrb. S. 12.
5) s. o. § 5 d. A.
6) Anschütz, Pr. V. U., S. 297. „In Ablehnung des Einheitsprinzips und insbesondere des bis an die damalige Gegenwart heran allenthalben herrschenden territorialistischen Staatskirchentums waren sich die Regierung und die überwiegenden Mehrheiten beider Kammern einig; daß man durch Art. 15 dieses Staatskirchentum, die letzte Verkörperung des Einheitsgedankens treffen wollte, steht allen fest."
7) s. § 24 d. A.

Freiheit der religiösen Gemeinschaftsbildung zu versagen, d. h. die Bildung von Religionsgesellschaften außerhalb der Landeskirche entweder überhaupt zu verbieten oder von staatlicher Zulassung von Fall zu Fall abhängig zu machen. So auch Scharnagl:[1]) „Während in Bayern die staatliche Kirchenhoheit durch das Plazet, den recursus ab abusu und ein staatliches Anordnungsrecht noch Momente des im übrigen aufgegebenen Staatskirchentums in sich schloß, haben andere deutsche Staaten die Selbständigkeit der Kirchen in Regelung ihrer Angelegenheiten im weiteren Umfange anerkannt." (So außer Preußen 1850, Baden 1860, Württemberg 1862, Hessen 1875, Sachsen 1876).

Also einige Reste des vergangenen Systems lassen sich auffinden, und es wäre der Art. 137, I „Es besteht keine Staatskirche" nicht so „ganz überflüssig und irreführend," wie Meurer, Freytagh-Loringhoven[2]) meinen; aber in dieser Hinsicht ist wohl nicht die Hauptbedeutung des Satzes zu erblicken. Er kann und will sich nicht darauf beschränken, diese Ueberbleibsel[3]) de lege lata zu beseitigen und auch für zukünftige Zeiten auszuschließen.[4]) Diese Bedeutung kommt ihm wohl auch zu, gewollt war aber etwas ganz anderes, und es wird auch allgemein anerkannt, daß die Bedeutung des Satzes der Nichtstaatskirche die Beseitigung des Systems des Staatskirchentums, das vor dem 11. August 1919 in Wirklichkeit schon beseitigt war, verlangen, noch das Aufleben des Systems verhindern wolle.[5]) In der Wissenschaft[6]) wurde das Landeskirchentum als Staatskirchentum bezeichnet. Dies dürfte nicht ganz zutreffen; denn unter Staatskirche im eigentlichen Sinne versteht man die Kirche, die der Staat in sich aufnimmt und auch zu staatlichen Zwecken beherrscht.[7])

Es ist nicht richtig unter Staatskirche im Sinne von Art. 137, I die bisherige Landeskirche zu verstehen.

Staatskirchentum und Landeskirchentum — Staatskirche und Landeskirche — waren nach der Reformation identische Begriffe. In dem paritätischen Staate fiel dann das alte Staatskirchentum hinweg, der Begriff des Landeskirchentums erhielt sich in einer abgeänderten erweiterten Bedeutung, er umfaßt fernerhin nicht mehr die Kirche des Staates, son-

1) Scharnagl, Kirche und Staat, im Staatslexikon, 3. Bd. S. 163.
2) Meurer, D. J. Z. 1919, S. 383.
v. Freytagh-Loringhoven, a. a. O. S. 339.
Roth, a. a. O. S. 3.
3) Giese, Grundzüge, S. 203/204. Löhr, a. a. O. S. 4. Bredt, II, S. 107. Schoen, Staat, S. 4. Giese, Jahrb. S. 12.
4) Huber, Verträge zwischen Staat und Kirche im Deutschen Reich, S. 36, faßt die Bedeutung von Art. 137, I so eng.
5) Giese, Grundzüge, S. 203. Löhr, a. a. O. S. 4. Anschütz, S. 546. Scharnagl, a. a. O. S. 175, Meurer, a. a. O. S. 383. Giese, System S. 37.
6) so heute für Art. 137. Bühler, R. V. S. 117
so früher: Meyer, Lehrb. des Kirchenrechts, 1869, S. 223.
v. Schulte, Lehrb. des kath. und ev. Kirchenrechts. 1886. S. 263.
7) Hubrich, Verf. Recht, S. 231, Anm. 8.

dern er bezeichnet eine Mehrheit von Kirchen, die alle die gleiche hervorragende Rechtsstellung hatten. Der moderne Toleranzgedanke, welcher nach und nach allgemein zur Anerkennung gelangt ist, hat in weitem Umfange eine Gleichstellung der Kirchen mit den anderen Religionsgesellschaften herbeigeführt. Die Sonderung von Staat und Kirche hat die Befreiung der Kirche vom Staatsregiment zur Folge gehabt; an die Stelle der Regierung der Kirchen durch den Staat ist eine besonders ausgestaltete Aufsicht des Staates über die als selbständige Organismen anerkannten Kirchen getreten. Jene aus dem Staatskirchentum überkommenen, den neuen Verhältnissen entsprechend natürlich vielfach abgewandelten Privilegien und diese besonders ausgeprägte Staatsaufsicht zusammen machen das Wesen des deutschen Landeskirchentums aus.[1])

Als besonders wesentliches Merkmal ist bei den Landeskirchen der Besitz öffentlich-rechtlicher Körperschaftsrechte anzusehen. Diese blieben aber auch nach der Weimarer Verfassung, und aus diesem Grunde ist die Gleichsetzung der Begriffe Staats-Landeskirche abzulehnen.[2])

Ein mehr äußerlicher Grund rechtfertigt auch die Ablehnung der Gleichheit der Begriffe Landeskirche-Staatskirche. Hätte man in Weimar die Landeskirche mit dem Satze „Es besteht keine Staatskirche" gemeint, so ist nicht zu verstehen, warum man den Satz nicht prägte: „Es besteht keine Landeskirche." Da man doch aus den Bundesstaaten „Länder" gemacht hatte, hätte man der allgemeinen Ausdrucksweise folgend, auch die Silbe „Staats-" der Frankfurter Verfassung durch die Silbe „Landes-" kirche ersetzt, wenn in jenem Satze zum Ausdruck kommen sollte, daß Landeskirchen nicht bestehen sollten.

Zwar war bei der Landeskirche eine gewisse Verbindung von Staat und Kirche durch das landesherrliche Kirchenregiment gegeben. Dieses trug mehr die Wesensmerkmale einer Personal- oder Realunion,[3]) als einer engen organischen Verbindung. Gewiß war die Folgerung noch nicht vollkommen gezogen,[4]) und so bestehen auch im Landeskirchentum noch Reste des vergangenen Staatskirchentums und insofern läßt sich höchstens der Ausdruck „Staatskirche" in einem weiteren Sinne gebrauchen. In staatskirchenrechtlichem Sinne läßt sich das Landeskirchentum nur in das System der Kirchenhoheit eingliedern und ist auch in dieser Stelle zu behandeln.

Foerster[5]) faßt den Begriff „Staatskirche" sehr weit, indem er unter ihr eine Kirche versteht, die durch öffentliche Ordnung, also durch staatlichen Willen zusammengehalten wird. Als Gegensatz zur „Freikirche" mag man Staatskirche in diesem Sinne gebrauchen; aber als

1) Zum ganzen Absatz: Schoen, Das Landeskirchentum in Preußen, Verw. Arch. Bd. VI. Berlin 1898, S. 131.
2) so auch Giese, Jahrbuch S. 12.
3) Anschütz, R. V. S. 547.
4) s. u. § 25 d. A.
5) Foerster, Die Reliegionsartikel der R. V. a. a. O. S. 117. ebenso früher schon H. Fürstenau, Das Grundrecht der Religionsfreiheit. Leipzig 1891.

Begriff der Reichsverfassung paßt diese Bedeutung nicht, da doch gerade andere Normen wieder die Kirche bevorrechtigen (Art. 137, V); dem Wort „Staatskirche“ ist eine andere Bedeutung zuzumessen.

b) ebenfalls keine vollkommene Trennung von Staat und Kirche.

Wenn nun festgestellt ist, daß Abs. 1 des Art. 137 nicht allein bedeutet die Beseitigung des Systems der engen Verbindung von Staat und Kirche, da dieses System schon der Geschichte angehörte, so ist andererseits festzustellen, daß das Prinzip der vollkommenen Trennung durch die Reichsverfassung nicht durchgeführt worden ist. Gegen diese Auffassung spricht außer dem strengen Wortlaut doch die ganze Entwicklungsgeschichte des Verhältnisses von Staat und Kirche, ebenfalls die Parlamentsverhandlungen, in denen festgestellt wurde, daß es zu einer reinlichen Trennung nicht gekommen ist (so Abg. Quark im Plenum, s. o. § 11, Abs. 2 d. A.) und ebenfalls die Bestimmungen im Anschluß an Art. 137, V: „Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechts.“ [1]) Schon diese Vorschrift spricht deutlich gegen das völlige Trennungsprinzip; denn in vollendeter Ausführung dieses Systems müßten die Religionsgesellschaften auf die Rechtsstellung der privatrechtlichen Vereine gestellt werden, aber davon ist ja in der Reichsverfassung nicht die Rede. [2])

§ 19.

3. „Es besteht keine Staatskirche“ bedeutet eine weitere Lockerung der Beziehungen von Staat und Kirche.

Nachdem festgestellt ist, was der Satz: „Es besteht keine Staatskirche“ nicht bedeuten kann, d. h. daß die Beseitigung der Ueberreste des Staatskirchentums nicht allein gemeint sein konnte und daß auch eine vollkommene Trennung durch jenen Satz nicht ausgesprochen werden sollte, wird zu prüfen sein, welches kirchenpolitische System sich hinter jenem Satze verbirgt. Wir hatten gesehen, daß der Gang der Entwicklung von einer engen Verbindung von Staat und Kirche zur allmählichen Lösung der Beziehungen führte und hatten festgestellt, daß auch durch die Verabschiedung der Verfassung eine völlige Lösung nicht erreicht war. Der Satz: „Es besteht keine Staatskirche“ muß also, um überhaupt eine richtige Bedeutung zu erlangen, sich eingliedern lassen in die feststehende Entwicklungsreihe, oder ein neues System muß durch ihn angebahnt sein, aber auch nur in Beziehung zur Entwicklung; denn — wie schon ausgeführt — [3]) läßt sich ein Verhältnis zwischen Staat und Kirche nicht machen, sondern „es wird.“

---

1) Bredt, II. S. 126. Giese, System, S. 40. Anschütz, R. V. S. 547. Ebers, Gr. Kom. S. 362/63. O. V. G. 82/203, 204; so auch die Meinung der Reichsregierung (vom 17. 6. 1925) Sten. Ber. S. 2375. „In Deutschland wurde nach der Staatsumwälzung auch die Forderung der Trennung von Staat und Kirche erhoben. In der Reichsverfassung ist dieser Grundsatz bekanntlich aber nicht durchgeführt worden.

2) Eine völlige Trennung bejaht Brand: Das Beamtenrecht, 3. Aufl. 1928 (Berlin) S. 17 Anm. 1 ohne nähere Begründung.

3) s. o. § 2 d. A.

Es wird also grundsätzlich möglich sein, folgende Anschauungen über die Bedeutung des Satzes zu haben: Einmal hat sich das kirchenpolitische System weiterentwickelt im Gange der sich zeigenden Bestrebungen der Trennung von Staat und Kirche, oder das System des vorherigen Zustandes ist durch die Weimarer Verfassung ausgebaut worden, das System der Kirchenhoheit ist durch sie zur klaren Ausprägung gelangt.

Der Satz der Weimarer Reichsverfassung Art. 137, I führt nicht die Trennung von Staat und Kirche durch, wohl aber führt er zur Trennung hin. Ihre Beziehungen sind weiter gelockert. Art. 137, I bildet lediglich einen weiteren, allerdings recht wichtigen Schritt auf dem Jahrhunderte langen Weg der fortgesetzen Scheidung von Staat und Kirche in Deutschland.

Dieser Anschauung [1]) ist beizupflichten, denn die geschichtliche Entwicklung hatte die Trennung schon stark vorbereitet. Von dem Augenblicke an, in dem man das verschiedene Wesen von Staat und Kirche erkannte, erfolgte eine Lösung der Beziehungen, und von jenem Zeitpunkte an werden die Voraussetzungen geschaffen, die die Trennung von Staat und Kirche erreichen sollten, die als Mindestmaß gegenseitiger Berührung festgelegt waren. „Der ragende sichtbare Meilenstein auf diesem ganzen Wege ist das Kirchenaustrittsgesetz von 1873, durch welches die Ausbildung der Kirche zur selbständigen Korporation und damit die begriffliche Trennung von Staat und Kirche den schärfsten Ausdruck fand.“ [2]) Schon das vorrevolutionäre Staatskirchenrecht hatte die Beziehungen von Staat und Kirche gelockert; „es ist ein gerader Weg der Entwicklung, welcher bis zur Revolution führt, und diese bedeutet auf diesem Wege auch nur eine Etappe, keineswegs aber eine Umwälzung.“ [3]) Staat und Kirche sollen in ihren Beziehungen grundsätzlich getrennt sein. Das will der Satz besagen; dem soll entgegenstehen die Bestimmung Art. 137, V, die besagt, daß die Religionsgesellschaften Körperschaften des öffentlichen Rechts bleiben.

a) keine Staatskirchenhoheit.

Aus dieser Bestimmung ist gefolgert worden, daß die Reichsverfassung sich zu dem System der Staatskirchenhoheit bekennt. [4]) Auch diese Meinung knüpft an die ältere Entwicklung an und folgert, daß durch Ausdruck des staatlichen Interesses an der Pflege der Religion eine Bindung die Ausstattung der Religionsgesellschaften mit besonderen Rechten als von Staat und Kirche zu erblicken wäre. L i l i e n t h a l [5]) erkennt auch die in der Richtung der gegenseitigen Lösung von Staat und Kirche gehende Entwicklung, er erkennt ebenfalls die durch den Ausgleich der gegensätzlichen Anschauungen der kirchenfreundlichen Parteien und der

1) Giese, Jahrb. S. 10.
2) Bredt, II S. 107.
3) Bredt, II S. 103.
4) Lilienthal, Die Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften, 1925, S. 10 ff.
Meißner, Das Staatsrecht des Reichs und seine Länder. S. 301.
Sehling, Kirchenrecht, S. 69.
5) Lilienthal a. a. O. S. 10/11.

Sozialdemokratie geschaffene Lösung und kommt zum Ergebnis: „daß das System der Kirchenhoheit unter Abstreifung aller staatskirchentümlichen Rechte zu möglichst reiner Durchführung gebracht wurde." [1]) So werde man auf alter Grundlage weiter arbeiten können. Die Schaffung eines neuen Systems solle sich so erübrigen.

Um zum Ergebnis zu kommen, ob der Auffassung Lilienthals beizutreten ist, ist es nötig, daß man vom Wesen der Staatskirchenhoheit ausgeht, und zwar ist in diesem Zusammenhange auf die Bedeutung des Art. 137, V einzugehen.

Fasse ich die Staatskirchenhoheit als einen Ausfluß der Staatshoheit, kraft dessen der Staat seine und der Allgemeinheit Interessen den Religionsgesellschaften gegenüber wahrzunehmen hat, auf, so hat Lilienthal recht, dann nennt er eben auch das Staatskirchenhoheit, welches vielleicht richtiger als Trennung im gemäßigten Sinne bezeichnet zu werden pflegt. Die „Jura circa sacra" sind ein Naturale der Souveränität des Staates [2]) und werden im Trennungsstaat und beim System der Staatskirchenhoheit immer vorhanden sein.

Das Wesen der Staatskirchenhoheit ist aber im Gegensatz zur Trennung darin zu erblicken, daß Kirche und Staat in einer gewissen Weise enger verbunden sind als Gesellschaften und Vereine dem Staat gegenüber in Beziehung stehen. „Bei der Staatskirchenhoheit sind Staat und Kirche verbunden durch einen Komplex besonderer Rechte und Pflichten, welche teils die religiösen Gesellschaften überhaupt von den nichtreligiösen abheben, teils die Religionsgesellschaften untereinander verschieden sein lassen. Dieses Moment und das ihm zugrunde liegende Prinzip der Imparität der Religionsgesellschaften im Verhältnis zum Staat ist dem in Preußen und in ganz Deutschland herrschenden kirchenpolitischen System wesentlich." [3])

Wenn man diese Begriffsbestimmung der Kirchenhoheit zugrunde legt, so ist die Auffassung Lilienthals unhaltbar, da eben durch sie das Wesen der Staatskirchenhoheit verkannt wird. [3a])

Die Parlamentsverhandlungen lassen ebenfalls nicht den Schluß aufkommen, daß eine enge Verbindung zwischen Staat und Kirche erwünscht war, wie es das System der Kirchenhoheit bedingt. [4]) Löhr [5]) weist mit Recht darauf hin, daß die praktische Folgerung die Unhaltbarkeit der Auffassung vom Weiterbestehen der Kirchenhoheit zeige; denn wenn man diese bejaht, so wären die Religionsgesellschaften „samt und sonders schlechter gestellt als früher, sie würden also in der Zeit der allgemein größeren Freiheit, der bewußten Lösung alter Staatsfesseln und der Entbindung der Volkskräfte umgekehrt auf dem religiösen Gebiete, das, wie

1) Lilienthal S. 11.
2) Bredt, II. S. 222.
3) Anschütz Pr. V. U. S. 301.
3a) so auch Rieder a. a. O. S. 14; Ebers a. a. O. S. 365.
4) Giese, System S. 39; s. o. §§ 9 ff.
5) Löhr a. a. O. S. 34.

kein anderes, der Freiheit zur Entfaltung seines Wirkens bedarf, mehr Unfreiheit haben als vorher."

b) sondern grundsätzliche Anerkennung des Trennungsgedankens: daraus folgt:

α) Vermutung für die Trennung,

Zur Beantwortung der Frage, welches System nun das kirchenpolitische System der Reichsverfassung sei, ist die Feststellung wesentlich, daß auch das System der Kirchenhoheit nicht im heutigen Rechtszustande zur klaren Ausprägung kam.

Wie sich bei den Verhandlungen in Weimar gezeigt hat, ging der Wille unzweifelhaft dahin, die vielfach noch bestehenden Verbindungen von Staat und Kirche zu lösen, zwar unter Beibehaltung und Berücksichtigung der historischen Stellung der Kirche, „ohne jedoch mit dieser Vorzugstellung auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts die frühere Kirchenhoheit und die aus ihr fließenden Aufsichtsrechte" [1]) voll bestehen lassen zu wollen.

So kam die Reichsverfassung dem Trennungsgedanken sehr weit entgegen, und im Zeichen der Trennung von Kirche und Staat hat sich der „Schwerpunkt zur Freikirche hin verschoben." [2]) Zwar ist — wie gezeigt eine Trennung im vollständigen Sinne nicht vollzogen worden, aber eine gewisse Lockerung der Beziehungen von Staat und Kirche ist eingetreten.[3]) „Die Neugestaltung durch die Reichsverfassung bildet lediglich eine weitere Phase der Entwicklung innerhalb des Jahrhunderte langen Differenzierungsprozesses zwischen Staat und Kirche in Deutschland." [4])

So ist in einer Hinsicht wohl zuzugeben, daß sich das Trennungsprinzip auswirkt durch den Satz: „Es besteht keine Staatskirche," und dies ist zu erklären aus der „Tendenz der universalgeschichtlichen Entwicklung" des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche. Diese zielte ja hin auf eine allmähliche Lösung der beiden Kreise: Staat und Kirche —, und wenn diese Lösung auch nicht in der Reichsverfassung erreicht wurde, so ist auch andererseits doch eine weitere Lockerung der Beziehungen eingetreten, ein Schritt hin zur Trennung.

Dieser Gedanke findet Anerkennung in der von Schoen, Giese, Ebers vertretenen [5]) Folgerung, daß jetzt die Vermutung dafür spricht,

1) Rieder a. a. O. S. 19.
2) Bredt, I S. 362.
3) so wohl auch die überwiegende Meinung. Bredt, Braunschweig, S. 353. Bredt, II, S. 139, 362, 366. Boeckenhoff-Königer, a. a. O. S. 195. Giese, System, S. 42/43. Grundzüge, S. 197. Kahl, Braunschweig, S. 128. Koellreuter, Die Beiträge des Staates zu den kirchlichen Verwaltungskosten. Arch. öff. R. Bd. 15/14. Oeschey, Der Erwerb der Kirchenmitgliedschaft. Schmitt, Arch. öff. R. Bd. 42/26. Arch. öff. R. B. 16/6: Rieder, a. a. O. S. 23.
4) Giese, Jahrb. S. 12.
5) Schoen, Kirchenrecht, S. 23. Giese, System, S. 42; Grundzüge, S. 205. Ebers, a. a. O. S. 369.

daß prinzipiell die Kirche vom Staat frei sei (anders als im bisherigen Zustande, wo noch die Bindung der Kirche durch den Staat die Regel bildet). So muß jedes vom Staat behauptete „Gebundensein der Kirche an den Staat im Zweifelsfalle dieser titulo speciali beweisen;“[1]) denn die Vermutung spricht für die Freiheit der Kirche. Dieser Folgerung ist beizupflichten, wenn auch dem Satz, den Giese[2]) prägt: „Das Trennungsproblem stellt somit bloß eine Frage der Gesetzestechnik, der juristischen Konstruktion, allenfalls noch der Beweislast dar,“ nicht ganz zuzustimmen ist, da doch die Reichsverfassung, wie wir gesehen haben, einen weiteren Schritt zur Trennung bildet. Der radikalen sowie auch jeder anderen Art Trennung steht Art. 137, V entgegen.

Wenn die Kirche aus der Privatrechtssphäre herausgehoben ist als Zeichen der Anerkennung der für Staat und Gesellschaft wertvollen Tätigkeit der Kirche, so wollte man damit auch die Feststellung von Rechten, die sich aus dem Wesen der öffentlichen Körperschaft ergeben, hiermit zum Ausdruck bringen.[3]) Es ist also nur zu einer Lockerung des Bandes zwischen Staat und Kirche gekommen, d. h. ein weiterer Schritt zur Lösung ist getan. Löhr[4]) faßt dieses Ergebnis zusammen: „Demnach kann es sich bloß um eine Lockerung, nicht um die Lösung von Kirche und Staat handeln. Diese Lockerung des bisherigen Verhältnisses von Kirche und Staat ist im Sinne einer größeren Freiheit der Kirchen, eines Zurückweichens und Zurückhaltens des Staates, einer bewußten Scheu vor staatlichen Eingriffen in das religiös-kirchliche Gebiet zu verstehen.“

Etwas verschieden von der hier vertretenen Auffassung wird die Bedeutung des Art. 137, I von Ebers im Kommentar der Grundrechte[5]) festgestellt:

> Für ihn ist das System der Staatskirchenhoheit inhaltlich nur noch in einem gewissen Maße in dem neuen System der Reichsverfassung, das er als System der Trennung eigener Art kennzeichnet, enthalten. Er folgert das aus den schon oben entwickelten Gedankengängen, die als die wesentlichsten Merkmale des Systems der Kirchenhoheit zeigten: die besonderen, die Selbstverwaltung der Kirche einengende Staatsaufsicht und die Imparität in der „differenzierenden“ Behandlung der Landeskirche gegenüber anderen Religionsgesellschaften, in dem der Staat, nach subjektivem Ermessen die einen begünstigte, weil er sich mit ihr enger verbunden fühlte, die anderen aus Mißtrauen einer stärkeren Aufsicht unterstellt.[6]) Das Argument, welches von anderer Seite gegen die Annahme des Prinzips der Trennung geltend gemacht wurde, nämlich daß den Religionsgesellschaften Rechte und Privilegien verliehen sind, die man zusammenfassend als

1) Schoen, Kirchenrecht, S. 23.
2) Giese, Grundzüge, S. 205.
3) Rieder. a. a. O. S. 19.
4) Löhr, a. a. O. S. 5.
5) Ebers, a. a. O. S. 363 ff.
6) ders. S. 366.

Rechte einer öffentlichen Körperschaft bezeichnete, soll nach Ebers mit dem Trennungsprinzip, wie das Beispiel anderer Länder zeigt, nicht schlechthin unvereinbar sein.[1])

Aber dieses durch die Weimarer Reichsverfassung gewollte System als Trennung, wenn auch eigener Art, zu kennzeichnen, dürfte doch m. E. zu weit gehen. Trennung soll doch erst dann anzunehmen sein, wenn die Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Kirche auf ihr Mindestmaß herabgedrückt sind.[2]) Dieses Mindestmaß ist aber durch die Reichsverfassung, die gewissen Religionsgesellschaften noch Rechte und Privilegien beläßt und anderen gewährleistet, nicht erreicht. Insoweit ist Ebers zuzustimmen, daß die bisherige Staatskirchenhoheit nicht zur klaren Ausprägung geführt wurde; andererseits ist aber auch eine Trennung nicht erreicht worden: es besteht nur eine Vermutung für die Trennung.

Für die Frage des kirchenpolitischen Systems der Reichsverfassung ist mithin zu sagen: Weder das System der staatlichen Kirchenhoheit, noch das reine Trennungsprinzip ist durch die Neugestaltung verwirklicht worden. „Die Regelung der neuen Reichsverfassung begründet für die Kirche eine Mittelstellung zwischen dem echten Trennungsprinzip und dem bisher geltenden System der staatlichen Kirchenhoheit als einer gewissen, rechtlich geordneten Verbindung von Staat und Kirche"[3]) aber mit der Richtung zur weiteren Lösung der Beziehungen von Staat und Kirche.[4])

Staat und Kirche sind keine zwei wesensfremde Größen, die sich gegenüberstehen. Beide werden getragen von Menschen, die zum großen Teile Glieder beider sind. „Das Verhältnis von Staat und Kirche beruht in Wirklichkeit auf der Stärke der Empfindung, die dem kirchlichen Gedanken im Volke noch entgegengebracht wird."[5])

β) Ausschluß der Monopolstellung der christlichen Kirche.

Nach der Auffassung des Zentrumsabgeordneten Mausbach[6]) als Berichterstatter im Plenum soll das in der Reichsverfassung niedergelegte Trennungsprinzip der Gegensatz zu derjenigen engen Verbindung sein, wie sie bisher bei den evangelischen Kirchen der Fall war.[7]) Daß dieses die volle Bedeutung des Satzes wäre, dem kann nicht zugestimmt werden. Denn „die bestimmte enge Verbindung" bestand in der Einrichtung des landesherrlichen Kirchenregimentes, das in den Händen der Landesfürsten bezw. des Senates in den Hansestädten lag. Durch die Revolution mußte mit dem Wegfall der Kaiser- und Königskrone auch das landesherrliche Kirchenregiment wegfallen (das folgt aus dem Wesen des landesherrlichen

1) Ebers S. 363.
2) s. o. § 6 d. A.
3) Giese, Jahrb. S. 12; Schmitt, Verfassungslehre S. 32 ff.
4) Anklänge bei Radbruch: a. a. O. S. 170 ff.
5) Bredt, in Jur. Woche 1929, S. 1116.
6) so auch Rödel, Das bayrische Kirchenrecht, München 1930, S. 3 ff.
7) Bredt II S. 108.

Kirchenregimentes),[1]) „darin lag aber mehr eine äußerliche als eine innerliche Veränderung.

Die Reichsverfassung ist aufgebaut auf dem Grundsatz der Parität im kirchenpolitischen Sinne, d. h. festgelegt werden soll die Gleichheit der rechtlichen Lebensbedingungen der verschieden gearteten Kirchen in ihrem Verhältnis zum Staat. Es wird also zu eng sein, anzunehmen, daß die Bestimmung des Art. 137, I „Es besteht keine Staatskirche" nur für eine Konfession Bedeutung haben sollte (anders das ALR., wo der Gesetzgeber wiederholt erklärt, daß die Geltung der Bestimmung nur für eine Konfession gewollt ist). Es soll durch Art. 137, I auch die Begründung einer zukünftigen Staatskirche durch Verbindung des Staates mit einer bestimmten Religionsgesellschaft ausgeschlossen sein.[2]) Soweit aber auch das landesherrliche Kirchenregiment Züge des Staatskirchentums, d. h. eine gewisse enge Verbindung in sich trug, so ist diese aufzuheben.[3]) Jene Aeußerung des Abg. Mausbach trifft wohl eine Bedeutung, aber nicht die rechtlich umfassendere Bedeutung des Satzes der Nichtstaatskirche.[4])

γ) Die Neutralitätserklärung des Staates gegenüber Religion und Weltanschauung.

Diese Bedeutung erkannte auch Abg. Beidt[5]) in der Nationalversammlung, indem er ausführte, daß zwar durch die Revolution das landesherrliche Kirchenregiment beseitigt wäre, und daß „erst durch die Verfassung der staatskirchliche Charakter der Kirche beseitigt sein sollte."

Der Satz: „Es besteht keine Staatskirche" bedeutet aber etwas ganz anderes. Es handelt sich nicht in ihm um die Beziehung von Kirche und Staat, sondern, wie der ganze Zusammenhang zeigt, nur um das Verhältnis von Staat und Religionsgesellschaft. Die Reichsverfassung vom 11. August 1919 kennt keine Kirchen (Landeskirchen) mehr, in ihr ist nur von Religionsgesellschaften die Rede.

Dadurch ist allerdings die besondere Stellung der Religionsgesellschaften zum Staat, die gewöhnlich als Landeskirchen bezeichnet werden, nicht aufgehoben; aber aufgehoben ist ihre Bevorzugung vor den anderen Religionsgesellschaften (Sekten und sogn. Weltanschauungsvereinigungen). Diese „Landeskirchen" (meist evangelische und katholische) sind verschwunden. Es soll nur noch Religionsgesellschaften geben, die sich voneinander dadurch unterscheiden, ob sie zu Körperschaften des öffentlichen Rechts erklärt sind oder nicht.

„Der Staat hält sie insofern gleich, die einen bedeuten ihm nicht mehr als die anderen."[6]) Eine Bestimmung wie die des Art. 14 der

1) s. u. § 25 d. A.
2) Löhr, a. a. O. S. 6.
3) s. u. § 25 d. A.
4) Löhr, a. a. O. S. 7. Wenn Anschütz (R. V. S. 547) meint „in erster Linie", so ist ihm in Bezug auf die praktische Bedeutung Recht zu geben.
5) Pl. 328. 1656, s. o. §§ 9 ff. d. A.
6) Pl. 328/1656.

preußischen Verfassungsurkunde: „Die christliche Religion wird bei denjenigen Einrichtungen, welche mit der Religionsübung im Zusammenhang stehen . . . ., zu Grunde gelegt," würde mit jenem Satz des Art. 137, I nicht vereinbar sein.

Heute gilt vollkommene Parität der Bekenntnisse, ja der Weltanschauungen. („Kirchen"), Religionsgesellschaften und Weltanschauungsbünde haben die gleichen Mittel, ihr Verhältnis zum Staat gleichartig zu gestalten.

„Wenn nun die Reichsverfassung besagt „Es besteht keine Staatskirche," so bedeutet dieser Satz die Neutralitätserklärung des Reichs gegenüber den Religionen und Weltanschauungen,"[1]) und damit auch gegenüber den Religionsgesellschaften, denn „der Neutralität gegenüber den Religionen muß die Parität gegenüber den Religionsgesellschaften entsprechen.

§ 20.
4. Die Zusammenfassung des Ergebnisses.

Zusammengefaßt, würde von dem hier vertretenen Standpunkt aus zu sagen sein: Die Bedeutung des Satzes „Es besteht keine Staatskirche" ist zu erblicken in der Neutralitätserklärung, die der Staat gegenüber den Religionen abgibt und dem sich daraus ergebenden Grundsatz der Parität gegenüber den Religionsgesellschaften. Hier liegt der Kernpunkt der Bestimmung.

Der Staat will weder religionsfreundlich, noch religionsfeindlich, weder Schirmherr, noch Feind der Religionsgesellschaften sein.

Keine Religionsgesellschaft wird vom Staat grundsätzlich anders behandelt als eine andere. Gleichbedeutende sollen gleiche Rechte haben. Von diesem Grundsatz aus wird die ganze Regelung der Reichsverfassung verständlich. Das kirchenpolitische System der Kirchenhoheit ist nicht völlig beseitigt, aber auch nicht zur Vollendung gekommen. Auch eine völlige Lösung der Beziehungen von Staat und Kirche ist nicht erreicht. Die Trennung von Staat und Kirche ist nicht durchgeführt, wohl aber kommt der Trennungsgedanke vorwiegend zum Ausdruck. Die Religionsgesellschaften werden nicht alle den Privatvereinen gleichgestellt, sondern ihrer geschichtlichen Entwicklung und Bedeutung gemäß behalten sie oder erhalten sie die Stellung öffentlich-rechtlicher Körperschaften. Eine Monopolstellung der christlichen Landeskirchen ist beseitigt. Weltanschauungsvereine werden Religionsgesellschaften gleichgestellt.

„Der alte, allmählich, aber unaufhaltsam fortgeschrittene entwicklungsgeschichtliche Prozeß der Lockerung der Verbindung zwischen Staat und Kirche, die Verselbständigung der Kirche gegenüber der Staatsgewalt ist

---

1) so zuerst Bredt, II. S. 139/40. Bredt, Geist, S. 295; Bredt in Jur. Woch. 1929, 1115. Giese, Grundzüge, S. 205, Giese Jahrb. S. 13. Löhr, a. a. O. S. 19/20. Ebers, Grundr. Komm. S. 363. Franke, a. a. O. S. 56 ff.

abermals, und zwar mit einem erheblichen Ruck weitergestoßen worden, ohne aber zu einer Loslösung von Staat und Kirche gediehen zu sein." [1])

Dieser Grundsatz der Neutralität mit der sich aus ihr ergebenden Folgerung der Parität ist dem Art. 137 im Absatz I durch den Satz „Es besteht keine Staatskirche" vorangestellt. Die folgenden Bestimmungen geben diesem Grundsatz die weitere Gestaltung.

Ueberall wird sich zeigen, der Staat will Religion und Religionsgemeinschaften „indifferent" gegenüberstehen.

§ 21.

5. Artikel 137 Absatz I als „Grundrecht."

Der Satz „Es besteht keine Staatskirche" findet sich im zweiten Teile der Weimarer Verfassung „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen." Was er inhaltlich besagt, ist in den vorherigen Abschnitten erörtert, ob er auch als „Grundrecht" anzusehen ist, ist eine Frage, die vor der Beantwortung der praktischen Bedeutung gegenüber dem vorherigen Zustande zu lösen ist.

Unter Grundrecht im ursprünglichen Sinne versteht man „subjektiv öffentliche Rechte, die weniger auf ein positives Tun des Staates als Unterlassen gerichtet sind; nämlich auf die Sicherung einer vor der Allmacht des Staates geschützten Freiheitssphäre." [2]) Sie gewähren dem Einzelnen einen verfassungsmäßig abgegrenzten Bereich staatsfreier rechtserheblicher Betätigung. [3])

Grundrecht in diesem engeren Sinne ist Art. 137, I nicht, denn dem Einzelnen wird durch diese Bestimmung weder eine Freiheitsverbürgung, noch ein subjektives Recht des aktiven oder positiven Status gegeben.

Besieht man sich aber einmal den zweiten Teil der Weimarer Reichsverfassung, so erkennt man, daß hier vieles steht, was nicht dem engen Begriff der „Grundrechte" zu unterstellen ist. Ueberschrift und Inhalt decken sich insofern nicht. Die Reichsverfassung umfaßt unter den „Grundrechten und Grundpflichten" eine ganze Anzahl Sätze, die tatsächlich nichts mit den Grundrechten im ursprünglichen Sinne zu tun haben. Neben den Grundrechten, die dem Einzelnen ein gewisses Maß Freiheit in der Form der Gewährung subjektiver Rechte verbriefen, [4]) enthält der zweite Teil der Reichsverfassung Normen, die fast jedes Gebiet des öffentlichen Rechts berühren.

Eine durchgängige Systematik der Grundrechte hat die Reichsverfassung nicht, dies erkannte man schon bei den Beratungen der Grundrechte

1) Giese, Grundzüge, S. 206.
2) Giese, Deutsches Staatsrecht, 1930, S. 108 ff.
3) Anschütz, R. V. S. 445 ff. Giese, R. V. S. 295. Loening, „Grundrechte" im politischen Handwörterbuch, Bd. I S. 735. Stier-Somlo, im H. d. R. Bd. II „Freiheitsrechte" S. 506 ff. vor allem: Thoma, Die juristische Bedeutung der grundrechtlichen Sätze der Reichsverfassung. Im Grundrechtskommentar, Bd. I S. 20.
4) Anschütz, R. V. S. 445.

in der Generaldebatte in Weimar: „Neues, neustes und altes Recht,“ „neben positiven Rechtssätzen stehen unmittelbar Anweisungen an die Behörden.“ „Programmstücke für die zukünftige Gesetzgebung.“ „Grundsätzliche Meinungen.“ „Allgemeine Wünsche.“ „Sätze, die nichts anderes sein wollen als der Ausdruck einer allgemeinen Stimmung, Neigung, Weltauffassung.“ Das sind Aussprüche [1]) von Weimar, die zeigen, wie wenig man einen gemeinsamen Nenner fand, um diese Sätze in ein System zu bringen. In der Wissenschaft suchte man eine Lösung und die Untersuchungen letzter Zeit (z. B. von Thoma, Schmitt, Jellineck, Anschütz, Giese u. a.) [2]) zeigen, daß man noch immer bemüht ist, eine systematische Ordnung zu finden.

Drei große Gruppen der Einteilung finden sich bei der Mehrzahl der Schriftsteller: die Grundrechte im eigentlichen Sinne, Normen, die ein selbständiges Rechtsgebot darstellen und grundrechtliche Sätze, die ein Prinzip in der Reichsverfassung festlegen und so einen Rechtssatz verallgemeinern oder einen bestehenden wiederholen. [3])

In welche dieser Gruppen fügt sich nun Art. 137, I ein:

Stier-Somlo [4]) sieht in Art. 137, I eine einfache, unter den Schutz der Reichsverfassung gestellte Rechtsregelung, die nur wegen ihres mehr oder minder fernen Zusammenhanges mit Grundrechten (wohl Art. 135/136) unter den zweiten Hauptteil der Reichsverfassung geraten ist und damit auch der praktischen Bedeutung der besonderen verfassungsmäßigen Gewähr unterfällt [5])

Diese Meinung wird aber der gefundenen Bedeutung des Art. 137 nicht gerecht; denn Art. 137 enthält ja mehr als ein selbständiges Rechtsgebot des Staates. In ihm fanden wir die Rechtfertigung des Grundsatzes der Neutralität und der Parität, die den Grundgedanken des bestehenden kirchenpolitischen Systems der Reichsverfassung wiederspiegeln.

Diese Grundsätze, die der Staat auch um des Staatswillens schuf, um ihn von seiner verpflichtenden Vormundschaft von der Kirche zu befreien, und die gleichzeitig die „Kirche“ und Religionsgesellschaften des staatlichen Einflusses in gewissem Maße entledigten,

---

1) Prot. des Pl. u. des Verf. Aussch. Naumann, 336/178 ff. Heinze, 328/1498. Beyerle, 328/1503 f. Luppe, 328/1557. Düringer, 328/1558. Katzenstein, 328/2077. s. Israel, a. a. O. S. 67 ff. von Freytagh-Loringhoven a. a. O. S. 291.

2) Thoma a. a. O. S. 15 ff. Schmitt, Verfassungslehre, Anschütz, R. V. S. 445 ff. Giese, R. V. S. 294. Deutsches Staatsrecht, S. 108. Stier-Somlo im H. d. R. „Freiheitsrechte“; Staatsrecht Bd. I S. 430 ff. s. Literatur bei Anschütz, R. V. S. 458.

3) Thoma, a. a. O. S. 31.

4) i. H. d. R. I, S. 508.

5) so auch Meißner, a. a. O. S. 251. Freytagh-Loringhoven, a. a. O. S. 295. ähnlich auch Thoma, a. a. O. S. 31

kamen so in der Verfassung zum Ausdruck und wurden für Staat und Kirche zwingende Schranken.[1])

Damit ist Art. 137, I auch zu einem gewissen Freiheitsrecht für die Kirche geworden, zu einem Grundsatz, der so auch der Kirche ein Maß der Freiheit im und vom Staate gewährleistet und darum mit einem Grad von Berechtigung seinen Platz unter den Grundrechten beanspruchen kann.[2])

C. Was bringt der Satz „Es besteht keine Staatskirche" Neues gegenüber dem vorherigen Zustand?

Die Beantwortung der Frage, was der Satz: „Es besteht keine Staatskirche" Neues gegenüber dem vorherigen Zustande bringt, ist gleichzeitig die Antwort auf die Frage der praktischen Bedeutung des Art. 137 Abs. I.

§ 22.

I. Die reichsrechtliche Regelung.

1. Die frühere Reichszuständigkeit und Art. 10 Ziff. 1 R. V.

Wenn man den Zustand auf dem Gebiete von Staat und Kirche vor Weimar betrachtet, so fällt auf, daß eine Kompetenz für kirchliche Angelegenheiten der Verfassung des Deutschen Reiches vom 16. 1. 1871 fremd war. Das Zuständigkeitsverzeichnis (Art. 4) dieser Verfassung erstreckte sich nicht auf diese Angelegenheiten.[3]) Vor dem Inkrafttreten der neuen Verfassung wurde die Rechtslage der Kirchen und Religionsgesellschaften zum Staat von den Ländern selbständig geregelt. Zwar finden sich auch kirchenrechtliche Vorschriften in einer Reihe von Reichsgesetzen, die aber mehr aus dem Rechtsgebiet des Staates, der auch den Schutz der Kirche zu übernehmen hatte, entspringen.

So finden sich Berührungen mit kirchlichen Fragen u. a. in der Gewerbeordnung (§§ 27, 41 a, 41 b), im Str. G. B. (§§ 130 a, 155, 166 167), im G. V. G. (§§ 15, 34, 51, 85), in der Z. P. O. (§§ 188, 216, 222), und der Strafprozeßordnung (§§ 43, 52, 62, 64, 248).[4]) Auch einzelne kirchenrechtliche Gesetze sind in den 70er Jahren zur Zeit des Kulturkampfes erlassen worden, so z. B. das „Jesuitengesetz" vom 4. 4. 1872, das Gesetz betr. die Verhinderung der unbefugten Ausübung von Kirchenämtern vom 4. 5. 1874, das Personenstandsgesetz vom 6. 2. 1875.

1) Huber a. a. O. S. 150.
2) Giese, ähnlich wie hier in Staatsrecht, S. 108. „Religionsgesellschaftsfreiheit, Religion und Religionsgesellschaftsschutz".
3) so auch Bredt, I S. 554. Ebers, Gr. Komm. S. 370/73. Giese, Staat, S. 249, 256, 257 Anm. 3, 267. Israel, a. a. O. S. 8. Rieder, a. a. O. S. 3. Schoen, Kirchenrecht, S. 21. Rothenbücher a. a. O. S. 351. Scharnagel, a. a. O. S. 171, 172.
4) Die wichtigsten reichsgesetzlichen Bestimmungen bei Giese, Grundzüge, S. 199. Verzeichnis bei Kahl, Lehrsystem, S. 181—186.

Die Berührung kirchlicher Fragen ist aber keine eingehende, sondern nur eine gelegentliche, eine beiläufige Regelung. Durch die Reichsverfassung erfolgte eine Neuordnung großenteils und grundlegend von reichswegen. Die Befugnis, das Staatskirchenrecht zu ordnen, die bisher den Ländern selbständig zustand, ist seit dem Inkrafttreten der Reichsverfassung vom 11. August 1919 reichsrechtlich beschränkt. Jetzt erfaßt die stark erweiterte Reichskompetenz auch dieses Gebiet.

Der Art. 10, Ziff. 1 hat eine Zuständigkeit des Reiches begründet. Das Reich kann danach im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen für die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften. Zwar ist diese Zuständigkeit beschränkt insofern, als das Reich nur leitende Rechtssätze, Richtlinien (Art. 10, I) aufstellen kann, die der näheren Ausführung der Ausgestaltung im einzelnen und der Anpassung an die besonderen Verhältnisse der verschiedenen Länder fähig und bedürftig sind.[1])

Von diesem Recht hat die verfassungsgebende Nationalversammlung selbst Gebrauch gemacht, indem sie in den Artikeln: 135—141, 143—149, 173, 174, 177 Bestimmungen aufstellte, die nun aber teils schon über die Grundsatzgesetzgebung hinausgehen und die aktuelle Rechtsnormen sind, die, unabhängig von dem guten Willen der Länder, die die Religionsfreiheit einengenden Landesgesetze einfach beseitigen sollten.

Das Staatskirchenrecht ist also jetzt teils Reichsrecht, teils Landesrecht. Wenn also zu untersuchen ist, was der Satz „Es besteht keine Staatskirche“ Neues gegenüber dem vorherigen Zustande bringt, so ist davon auszugehen, daß dieser Satz der Grundrechte Bedeutung hat für die Entwicklung des Landesstaatskirchenrechts, und welche Richtlinien der Ausgestaltung dieser festlegt, „denn vor Weimar gab es kein Reichskirchenrecht, nach Weimar zieht dieses die Schranken für das Landesstaatskirchenrecht.“[2])

§ 23.
2. Art. 137, I als Grundrecht im formellen Sinne.

Nachdem festgestellt ist, daß die ganze Aufnahme des Art. 137 in die Reichsverfassung eine Neuerung gegenüber dem vorherigen Zustande darstellt, wird zu prüfen sein, welche Bedeutung der Satz „Es besteht keine Staatskirche“ in Bezug auf den vorherigen Zustand hat, der ja — wie im vorigen Paragraphen ausgeführt — sich hauptsächlich nur auf dem Gebiete des Landesstaatskirchenrechts zeigte. Was der Satz inhaltlich bedeuten soll, ist im ersten Teil der Arbeit behandelt. Wie sich nun diese Bedeutung auf den vorhandenen Rechtszustand auswirkt, ist eine Frage, die mit der juristischen Natur der grundrechtlichen Sätze und ihrer Geltung und Anwendbarkeit zusammenhängt.

Da es sich bei der vorliegenden Frage um die Bedeutung einer Bestimmung der Grundrechte in Bezug auf den vorherigen Zustand handelt, ist hier eine Einteilung nach dem Gesichtspunkt des Wirkungsgrades

1) s. die Literaturangabe auf Seite 40 zu Anm. 3 u. 4.
2) Schoen, Kirchenrecht, S. 22.

wichtig. Dabei ergibt sich die Möglichkeit einer Einteilung der grundrechtlichen Sätze in solche, die unmittelbar, insbesondere derogatorisch wirksames Recht enthalten, und solche, bei denen dies nicht der Fall ist, die nur Richtlinie, bloßes Programm für den Gesetzgeber darstellen. [1])

a) Art. 137, I als Richtschnur.

Die Frage, zu welcher von diesen beiden Ordnungen ein Satz des zweiten Teils der Reichsverfassung zu rechnen ist, läßt sich nicht allgemein feststellen. Vielmehr läßt sich die Frage nur von Fall zu Fall beantworten. „Die Beantwortung ist," wie Preuß [2]) zutreffend bemerkt, „abhängig vom Wortlaut jedes einzelnen Artikels."

Wenn es nun im Absatz I des Art. 137 heißt „Es besteht keine Staatskirche," so scheint doch klar zu sein, daß dieser Satz nur dann als aktuelles Recht betrachtet werden kann, wenn eine zu beseitigende Staatskirche besteht. Ist aber, wie im Teil B der Arbeit gezeigt, die inhaltliche Bedeutung des Satzes eine andere, so ist zu schließen, daß diese Fassung nicht auf aktuelles Recht, sondern auf einen programmatischen Gesichtspunkt des Verfassungsgebers hinweist, der erst durch die Verwirklichung in zukünftigen Gesetzen Richtlinien aufstellen will. So kann man mit Anschütz [3]) behaupten, daß der Satz „Es besteht keine Staatskirche" Richtschnur ohne derogatorische Kraft ist. Wie angenommen wurde, bedeutet der Abs. I des Art. 137 keine ausgesprochene Durchführung der Trennung von Kirche und Staat. Die alten Verbindungen von Staat und Kirche bleiben also insoweit bestehen, als ihnen nicht ausdrückliche aktuelle Einzelbestimmungen entgegenstehen. Sie werden gelöst durch die Landesgesetzgebung, die in ihren Bestimmungen die in der Reichsverfassung aufgestellten Richtlinien zu befolgen hat.

Daß dem Satze des Art. 137 „Es besteht keine Staatskirche" nicht die Bedeutung einer unmittelbar geltenden Norm zukommen kann, sucht Schoen [4]) durch die praktische Gestaltung der Dinge zu beweisen. Wenn man der Bestimmung des Art. 137, I unmittelbar dispositive Wirkung beilegen wollte, so wäre bei allen denjenigen evangelischen Kirchen, bei denen die kirchliche Regierung noch ganz oder teilweise in Händen von Staatsorganen lag, die Teilnahme dieser Staatsorgane an der Kirchenregierung weggefallen. Bei den Kirchen, die gar keine eigene von der staatlich unterschiedenen Organisation besaßen, hätte es zu einem Stillstand, ja zur völligen Auflösung der Kirche kommen müssen. „Eine Wirkung, die der Reichsgesetzgeber vernunftgemäß nicht beabsichtigt haben kann und deren Eintritt auch in der Praxis nicht angenommen worden ist; haben doch überall die bislang mit der Leitung der kirchlichen Angelegenheiten betrauten Organe die kirchlichen Geschäfte einstweilen weitergeführt."

---

1) hierzu Anschütz, S. 455, ebenso Bredt, Geist S. 247 ff.
2) zit. bei Anschütz, S. 453/54.
3) so Anschütz, R. V. S. 548. Poetzsch-Heffter, S. 448. Giese System, S. 36 f. Schoen, Kirchenrecht S. 22. O. V. G. 82/204.
4) Schoen, Verw. Arch. Bd. 29 S. 4 ff.

Diesem Schluß ist beizustimmen, insoweit es sich um die Ueberreste des Staatskirchentums handelte, wie sie noch bei Entstehen der Reichsverfassung vorgefunden wurden,[1]) und aus diesem Gesichtspunkt ist zu schließen, daß der Satz des Art. 137, I nur die Bedeutung einer Richtschnur hat, die für den zukünftigen Gesetzgeber die Richtung angibt, in der das Verhältnis von Staat und Kirche zu regeln, ist, soweit dies nicht schon durch die aktuellen Normen der Art. 135 ff. geschehen ist.[2])

Schoen faßt die Bedeutung des Satzes als „Sanktionierung eines Prinzips"[3]) auf, aber in ihm ist wohl mehr als ein politisches Prinzip zu erblicken; dem Satz kommt vielmehr — wie oben ausgeführt[4]) — rechtliche Bedeutung zu.

b) danach Ausgestaltung durch Landesrecht.

So ist anzunehmen, daß der Satz „Es besteht keine Staatskirche" sich auswirken wird in den Bestimmungen, die die Landesgesetzgebung erst auf dem ihr durch die Reichsverfassung vorgeschriebenen Weg entwickelt.

Diesen Weg, den wir in der Neutralität des Staates gegenüber den Religionen, Parität gegenüber den Religionsgesellschaften und der weiteren Lockerung der Beziehung von Staat und Kirche fanden, wird die Landesgesetzgebung beschreiten müssen.[5]) Diese Richtlinien wirken sich im ganzen dritten Abschnitt der Grundrechte aus.

„Die Grundrechte sind häufig so konstruiert, daß sie einen bestimmten Grundsatz an die Spitze stellen."[6]) Im ersten Teil der Arbeit, wurde gezeigt, daß die Neutralität des Staates gegenüber den Religionen beim Art. 137 als Grundsatz gefunden wurde. Die anderen Bestimmungen des Abschnitts und die Gesetzgebung (Art. 137, VIII) haben dem gefundenen Grundsatz die weitere Ausgestaltung zu geben.[7]) Es wird also nur möglich sein, die Frage nach der Neuerung durch Art. 137, I „Es besteht keine Staatskirche" zu beantworten, wenn man die anderen Bestimmungen der Reichsverfassung (Art. 137/41) als unmittelbare Auswirkungen der Grundsätze ansieht und die durch sie geschaffene Neuerung als mittelbare Auswirkung des Satzes „Es besteht keine Staatskirche" betrachtet. Die geschichtliche Entwicklung und die Bedeutung von Art. 137, I zeigten, daß der Satz „Es besteht keine Staatskirche" wenig „konstitutive Wirkung"[7a]) hat. Die Frage, was der Satz Neues gegenüber dem vorherigen Zustande

1) s. u. § 24 d. A.
2) vgl. Ebers im Gr. K. S. 370 ff.
3) Schoen, Staat S. 4.
4) s. o. § 19, 20 d. A. so auch Werner, Die Rechtsnatur des deutsch-evangelischen Kirchenbundes, 1926, S. 14.
5) Schoen, Staat, S. 4 Anm. 8. Babatz, a. a. O. S. 26. Berner, in Bitters Verwaltungslexikon, S. 964.
6) so Bredt, Geist, S. 250.
7) so auch Berner, Die Staatsaufsicht über die Kirchen, im Reichsverwaltungsblatt, Bd. 50/694.
7a) Bredt, Geist. S. 283.

bringt, ist nur dann gründlich beantwortet, wenn die mittelbare Auswirkung im gleichen Umfange wie die unmittelbare betrachtet wird. [1])

II. Der vorherige Zustand in Bezug auf die einzelnen Länder.

1. Gegenüber einer engen Verbindung von Staat und Kirche.

§ 24.

a) Reste des alten Staatskirchentums.

Wie schon im Teil B angedeutet wurde, hatten sich im vorrevolutionären Deutschland noch Reste erhalten, die als Ueberreste des kirchenpolitischen Systems des Staatskirchentums aufzufassen sind. Dies erklärt sich daraus, daß allgemein das System der Kirchenhoheit herrschend war, daß aber die Landeskirchengesetzgebung im einzelnen verschiedene Wege nahm. [2])

So stand Bayern infolge der Beibehaltung des Religionsedikts „über die äußeren Rechtsverhältnisse der Einwohner des Königsreichs in Bezug auf Religion und kirchliche Gesellschaft" vom 26. 5. 1818 (im Zusammenhang mit dem gleichfalls aufrecht erhaltenen Konkordat) [3]) auf dem Standpunkt des gemäßigten, interkonfessionellen Staatskirchentums, ebenso auch Württemberg. [4]) Ganz eigenartig lagen die Verhältnisse in Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz. [5]) „Das durch mehrere Reverse grundsätzlich garantierte Landeskirchentum der evangelisch-lutherischen Kirche ist ein dergestalt ausschließliches, daß die Kultusübung der Reformierten und Katholiken, welche „häretische Angehörige der Landeskirche" sind, überall nur auf widerruflicher, landesherrlicher Konzession beruht." In Mecklenburg-Strelitz ist, „um Aufregung zu vermeiden," der ständige Aufenthalt eines katholischen Priesters überhaupt nicht gestattet. Es versteht sich also von selbst, daß eine auf modernen Prinzipien beruhende interkonfessionelle Staatskirchengesetzgebung überhaupt nicht vorhanden ist. Dieser Zustand wurde zwar durch die Verordnung [6]) vom 5. 1. 1903 für Mecklenburg-

1) so wie hier auch anscheinend: O. V. G. 82/204, wo von Art. 137, I zur Beantwortung der Frage der Kirchenhoheit ausgegangen wird.

2) dazu s. Friedberg, Das geltende Verfassungsrecht der evangelischen Landeskirche (Leipzig 1888) S. 55.

3) Das Religionsedikt bildete einen integrierenden Bestandteil der bayrischen Verfassung (Beilage II zur Verfassung) und zwar erscheint das Konkordat als Anhang zu dem Edikt, sodaß das Edikt im Zweifel maßgebend ist, wenn sich Widersprüche bemerkbar machen. Solche Widersprüche waren nun im weitesten Umfange vorhanden, indem das Edikt im schroffen Gegensatz zum Konkordat eine sehr energische Geltendmachung des landesherrlichen Majestätsrechts enthält. s. hierzu Meier a. a. O. S. 144.

4) Stutz, Kirchenrecht, S. 205; Ebers Gr. K. S. 362; Scharnagl, a. a. O. S. 163.

5) Kahl, Lehrsystem, S. 220, wie auch zum folgenden Bredt, II, S. 138, Anm. 1.

6) abgedruckt: Deutsche Zeitschrift für Kirchenrecht, N. F. Bd. 13, S. 157.

Schwerin geändert, aber behielt doch starke Züge des Staatskirchentums. Ebenso könnte man einen Rest des Staatskirchentums erblicken in der Verbindung der landesherrlichen Konsistorialbehörden mit dem Staat, da der preußische Staat der Kirche die Beamten für die innere kirchliche Regierungsbehörde stellte.

§ 25.

b) Das landesherrliche Kirchenregiment und seine Behörden.

Da — wie oben ausgeführt [1]) — auch die Meinung vertreten wird, daß die Bestimmungen der Reichsverfassung sich gegen eine „bestimmte enge Verbindung, wie sie bei der evangelischen Landeskirche bisher vorhanden war," richtete, so muß an dieser Stelle auf die Einrichtung des landesherrlichen Kirchenregiments eingegangen werden, um die Neuerungen gegenüber dem vorherigen Zustand festzustellen.

α) Der Wegfall des landesherrlichen Kirchenregiments.

Das landesherrliche Kirchenregiment, welches das innere Kirchenregiment betrifft, ist streng zu scheiden von der Staatsgewalt und ihren Ausflüssen. Es handelt sich bei ihm nämlich um die „iura in sacra," die inneren Rechte der Kirche, die sie aus sich selbst nimmt, und die der Staat anerkennen kann.

Die herrschende Meinung in Wissenschaft und Praxis [2]) geht dahin, daß das landesherrliche Kirchenregiment die Befugnis und die Pflicht des Landesherrn ist, in der evangelischen Kirche die Kirchengewalt, d. h. die das Innere des Kirchenwesens ordnende und daher ausschließlich den Organen der Kirche selbst zustehende Macht, auszuüben. Nach diesem ist das Kirchenregiment „ein frei erworbenes Annex der Staatsgewalt," [3]) es fließt also nicht aus der Souveränität und ist auch kein Bestandteil der Staatsgewalt, „wenn auch die Ausübung der Staatsgewalt dem Landesherrn ein Recht auf das Kirchenregiment verleiht." [4]) So konnte auch der katholische Landesherr Summus episcopus der evangelischen Landeskirche sein und übte diese Rechte persönlich aus oder übertrug sie regelmäßig evangelischen Beamten (so in Bayern und Sachsen).

Für diese Auffassung sprechen auch nach Bredt [5]) „die Bestimmungen der Verfassungen der deutschen Staaten, z. B. in der preußischen Verfassungsurkunde von 1850 ist vom König als Summus episcopus keine Rede, und die Kirchengesetze sind unabhängig gewesen von der Zustimmung des Landtags." Wohl aber war in den meisten Staaten der Landesherr bei Ausübung der Kirchengewalt beschränkt und an eine Zustimmung von Landes- und Provinzialsynoden gebunden.

---

1) s. o. § 18 d. A.

2) Bredt, I S. 185 ff. Zum Ganzen s. Bredt, Rechtsgutachten „Die Rechte des Summus episcopus" und Berner, Das Kirchenregiment in der altpreußischen Landeskirche, S. 3.

3) Stutz, Kirchenrecht, S. 463.

4) Bredt, I S. 186; Theinert, a. a. O. S. 89.

5) Bredt, I, S. 188.

β) Die landesregimentlichen Behörden und deren Beamten.

Der Landesherr übte die Kirchengewalt aus durch die kirchenregimentlichen Behörden.

Die Folgerung aus dem Wesen des landesherrlichen Kirchenregiments, das Anschütz [1]) subjektiv und substantiell als Kirchen- nicht Staatsgewalt kennzeichnet, war nicht überall gezogen. Dies führte zu einem gewissen Zusammenhang der evangelischen Kirche mit dem Staat. Da der Staat in Gestalt seines Staatsoberhauptes — dem Monarchen — der evangelischen Kirche den Summus episcopus — als vornehmstes Glied (praecipuum membrum ecclesiae) — zur Verfügung stellte und „so der Kirche das Oberhaupt gab, so lieh und bezahlte er ihr auch die zur Verwaltung ihrer Angelegenheiten erforderlichen Behörden und Beamten." [2])

Diese Kirchenbehörden, mit denen der Summus episcopus regierte, waren teils staats- und kirchengesetzlich (Sachsen, Bayern, Preußen), teils nur kirchengesetzlich (Baden, Hessen, Oldenburg) organisiert. [3])

Die Scheidung, die in der Stellung des landesherrlichen Kirchenregiments als inneres Recht der Kirche erkannt war, war in den einzelnen Staaten verschieden durchgeführt worden; wenn auch eine reinliche Scheidung beider nicht erreicht wurde. Mit Stutz [4]) kann man 4 Gruppen unterscheiden:

1. Rein kirchlich und unmittelbar unter dem Landesherrn stehend regierte der Oberkirchenrat in Altpreußen. Er war Oberbehörde über die wieder rein kirchlichen Provinzialkonsistorien, die die kirchliche Verwaltung in der Provinz ausübten (so in Altpreußen, Hannover und in Bayern u. a.).
2. Das Oberkonsistorium in Bayern stand als eine kirchliche Kollegialbehörde unter der obersten Staatsbehörde und erhielt so insbesondere im Verkehr mit dem Landesherrn einen etwas staatlichen Charakter.
3. In einigen Staaten (Weimar, Altenburg, Meiningen u. a.) schied man nach der sachlichen Zuständigkeit: rein geistliche Angelegenheiten übertrug man einer kollegialen Kirchenbehörde, rein weltliche Angelegenheiten regelte die staatliche Ministerialbehörde.
4. Den stärksten Zusammenhang zwischen staatlichen Organen und kirchlichen Angelegenheiten findet man in Schleswig-Holstein und den Konsistorialbezirken Wiesbaden und Kassel. Hier fehlt es ganz an einer vom Staatsorganismus getrennten obersten Kirchenbehörde. Der Kultusminister übt die Befugnisse dieser aus, und so war die rein staatliche Behörde zur Erledigung rein kirchlicher Angelegenheiten zuständig. [5])

---

1) Anschütz, V. U. S. 322.
2) Anschütz, V. U. S. 324.
3) Stutz, Kirchenrecht S. 464; Friedberg, K. R. S. 176 f.
4) Stutz, Kirchenrecht S. 464 ff.
5) s. Pr. G. vom 6. IV. 1848. Art. 29; G. v. 19. III. 86. Art. 15 und die bei Meyer-Anschütz: „Lehrbuch des deutschen Staatsrechts" 7. Aufl. 1919 S. 1019 aufgeführten Gesetze.

So waren staatliche Behörden mit rein kirchlichen Sachen befaßt, Staat und evangelische Kirche waren so „in einer gewissen Weise“ verbunden. Dies zeigte sich auch auf dem Gebiete des Beamtenrechts. [1])

Nach der herrschenden Lehre [2]) waren die Beamten des Oberkirchenrates keine reinen Kirchenbeamten, sondern Staatsbeamte, „ebenso wie die hauptamtlichen Mitglieder und Beamten der Konsistorien und die Generalsuperintendenten, trotzdem diese ein rein innerkirchliches Amt besitzen. [3]) Diese Eigenschaft läßt sich wohl aus der Nachwirkung der früheren Verquickung von Staat und Kirche ableiten; [4]) die eben in dieser Beziehung noch nicht aufgegeben war.

In der katholischen Kirche war diese Verbindung nicht vorhanden, hier gab es keine Staatsbeamten, [5]) eine Folge der Stellung der katholischen Kirche als eines selbständigen Organismus im Staat.

Bei den evangelischen Kirchen kann dieser Zustand als Ueberrest des Staatskirchentums aufgefaßt werden. [6])

§ 26.

Reichsverfassung Art. 137 I. und Reste des Staatskirchentums.

Da, wie festgestellt wurde, in dem Satz der Reichsverfassung „Es besteht keine Staatskirche“ nur die Richtschnur für den Gesetzgeber zu erblicken ist, so bleiben auch diese Reste vergangener Zeit, soweit sie nicht anderen unmittelbar wirkenden Vorschriften der Art. 137 ff. widersprechen, noch so lange bestehen, bis sie im Wege der Landesgesetzgebung, auf die der Absatz VIII des Art. 137 verweist, gelöst sind. Dies ist nun teils durch die Landesverfassungen selbst geschehen, die die kirchenrechtlichen Bestimmungen der Reichsverfassung wiederholen (so die Verfassung des Freistaates Mecklenburg-Schwerin vom 17. 5. 1920 im § 17, Bayern vom 14. 8. 1919 im § 18, II u. III, Mecklenburg-Strelitz Landesgrundgesetz vom 24. 5. 1923 § 58: „Körperschaften öffentlichen Rechts sind die evangelisch-lutherische Kirche, die katholische Kirche und die israelitische Religionsgemeinschaft. Die Gewährung gleicher Rechte erfolgt gemäß Art. 137 der Reichsverfassung durch Gesetz“), [7]) teils durch landesrechtliche Gesamtregelungen (wie sie in Württemberg durch das Gesetz über die Kirchen vom 3. 3. 1924 erfolgte und den Folgerungen der Reichsverfassung nachkam), [8])

---

1) Hier handelt es sich nur um die Beamten der landeskirchenregimentlichen Behörden, die sonstigen Kirchenbeamten sind später zu behandeln.

2) Friedberg a. a. O. S. 176, 178. Stutz a. a. O. S. 464 f. Bredt I. S. 575. Hatschek a. a. O. S. 309. Meyer-Anschütz a. a. O. S. 1019 Anm. 4. Anschütz V. U. S. 322 ff. Ketteler a. a. O. S. 45 ff. Brand, Das Beamtenrecht 1914. S. 12 Anm. 1. O. V. G. 22/38; 35/447.

3) Bredt I. S. 575.

4) s. o. §§ 5, 18 d. A.

5) R. G. Str. § 47/51.

6) s. o. § 18 d. A.

7) zit. bei Giese, Staat J. U. R. N. F. 13/268—273.

8) Giese, Staat S. 273—286.

teils durch öffentlich-rechtliche Verträge (wie sie Bayern mit den bestehenden Kirchen abgeschlossen hat). [1]) So sind wohl die Reste des Staatskirchentums als beseitigt anzusehen.

Andererseits ist aber zu sagen, daß auch umgekehrt nicht mehr im Wege der Landesgesetzgebung künftig wieder Anklänge an das Staatskirchentum geschaffen werden dürfen. [2]) (Art. 13 R. V. „Reichsrecht bricht Landesrecht").

Mehr durch die äußeren Ereignisse als durch eine innerliche Veränderung ist für die evangelische Kirche durch die Staatsumwälzung im November 1918 ein neuer Zustand entstanden. Mit dem Wegfall des Landesherrn ist auch der Wegfall des landesherrlichen Kirchenregiments verbunden. Wem nun im neuen Staat das Kirchenregiment zustand, ist eine Frage, die von verschiedener Seite verschieden gelöst wurde. In Preußen wurde durch die Verordnung [3]) vom 20. 3. 1919 die Verbindung von Staat und Kirche insofern wiederhergestellt, als die drei von der Staatsregierung zu bestimmenden Staatsminister evangelischen Glaubens die Kirchengewalt ausüben sollten. So wurde aus der evangelischen Landeskirche wieder eine Staatskirche „im eigentlichen Sinne des Wortes gemacht." [4]) Und so weit ist auch zu sagen, daß Art. 82, II der preußischen Verfassung eine reichsverfassungswidrige Verbindung aufrecht erhalten hat, die zu beseitigen war und i s t. Es setzte sich aber allmählich die richtige Erkenntnis durch, daß die Kirche nur die Instanz selbst sein konnte; denn das Kirchenregiment muß als ein aus der Kirche selbst erwachsenes Recht und nicht als Bestandteil der Staatsgewalt betrachtet werden. [5]) Da so das Kirchenregiment eine innere Frage der Kirche ist, hat sie für die hier gestellte Aufgabe auszuscheiden.

Wie aber vorhin ausgeführt wurde, [6]) standen dem summus episcopus kirchenregimentliche Behörden zur Seite, bei denen die Folgerung, die sich aus der Verschiedenheit von Staatsgewalt und Kirchengewalt ergab, nicht gezogen wurde. Jetzt war ihnen der „Rechtsboden, auf dem sie standen," entzogen, und folgerichtig mußte sich das nun in der Beamtenstellung der kirchenregimentlichen Beamten auswirken. [7])

Unter der Herrschaft des Art. 137, I mit den daraus gefolgerten Bestimmungen des 3. Abschnittes kann ihnen die staatliche Beamteneigen-

---

1) Giese, Staat S. 344 ff. Rothenbücher, Arch. ö. R. Bd. VIII/338.

2) Schoen, Staat S. 4. Babatz a. a. O. S. 26.

3) G. S. 1919 S. 53.

4) so Schoen, Staat S. 5; Bredt, Gutachten. Bredt, Braunschweig S. 353; Berner, a. a. O. S. 30 ff.

5) hierzu Bredt, Rechtsgutachten.

6) s. oben § 25 d. A.

7) Schwarzlose, im H. d. R. Art. Landesherrliches Kirchenregiment.

schaft nicht mehr zukommen.[1]) „So bestimmt das preußische Gesetz[2]) vom 15. 10. 1924 § 1 Abs. 1: „Die Beamten der evangelisch-kirchlichen Verwaltung, die nach der Neubildung der Kirchenbehörden im Dienst ihrer Landeskirche verblieben sind, sind aus dem Staatsbeamtenverhältnis ausgeschieden," und ebenso die bayrische Verordnung[3]) vom 28. 1. 1920 I. u. IV.: „die Beamten . . . . scheiden aus dem Staatsbeamtenverhältnis aus . . . ." und „sind als staatliche Behörden aufgelöst."

Die Mitglieder der Konsistorien hörten mit der Verkündung der Verfassung auf Staatsbeamte zu sein. Von nun an sind die Mitglieder der kirchlichen Verwaltungsbehörden kirchliche Beamte,[4]) auf die die Normen staatlichen Beamtenrechts, wenn auch nicht immer direkte, so doch oft sinngemäße Anwendung finden.

2. Was bringt der Satz: „Es besteht keine Staatskirche" Neues gegenüber dem früher herrschenden System der Staatskirchenhoheit.

Wie schon bei der Entwicklung des kirchenpolitischen Systems gezeigt wurde, sind die gedanklichen Grundlagen der fast allen vorrevolutionären deutschen Staaten zu Grunde liegenden Staatskirchenrechtssysteme die gleichen.[5])

Zwar ist das Verhältnis von Staat und Kirche in den 25 deutschen Bundesstaaten von 1918 verschieden,[6]) aber trotzdem läßt sich im wissenschaftlichen Sinne eine Einheit der kirchen-politischen Systeme entwickeln, da Geschichte und Zeitströmungen alle Länder gleichmäßig beeinflußte und so die Grundlagen und die rechtliche Gestaltung die gleiche werden ließ. Wir hatten festgestellt, daß man das Verhältnis von Staat und Kirche in den deutschen Staaten als Staatskirchenhoheit zu bezeichnen pflegte. Mit diesem

---

1) so Preuß. Gesetz vom 19. 6. 1920, Art. 20; Staatskirchengesetz v. 8. 4. 1924. R. G. in Jur. Woche. 1924 1045 Nr. 9; R. G. 3. 107/287 ff. (für Sachsen); Klüber, Verw. Arch. Bd. 31, S. 165 ff.; Schoen, Kirchenrecht S. 51. Württemb. Kirchengesetz, 1924 § 70 „Das evangelische Konsistorium als Staatsbehörde wird aufgehoben".

2) „Ueber die einstweilige Regelung der Kosten für die Verwaltungsbehörden der evangelischen Landeskirchen (G. S. 1924/607).

3) des Gesamtministeriums „betr. die Aufhebung der landeskirchlichen Verfassung der protestantischen Kirche in Bayern, r. d. Rh. und der vereinigten protestantischen Kirchen der Pfalz. (G. V. Bl. 1920/29 ff.)

4) ihre Rechtsstellung ist an anderer Stelle zu behandeln, s. u § 30 d. A.

5) unmöglich ist es im Rahmen der gestellten Aufgabe die kirchenpolitischen Systeme aller d. Länder mit dem durch Art. 137 R. V. geschaffenen Neuerung gegenüber dem vorherigen Zustand zu vergleichen. Es ist sich darauf zu beschränken, die einheitlichen Wesensmerkmale des vorherigen Zustandes zu entwickeln und daraus die Neuerung durch die im Art. 137 gefundenen Grundsätze zu finden.

6) so Lilienthal, a. a. O. S. 7; Giese, System, S. 12. Rothenbücher, a. a. O. Jahrb. ö. R. Bd. 3/351. Kahl, „Kirchenhoheit" in Stengel-Fleischmann S. 572.

System begann die Entwicklung der Lösung von Staat und Kirche, „hervorgerufen durch die Wandlung des 19. Jahrhunderts, die durch eine Aenderung in der Idee und dem Aufbau des Staates und durch die Neubelebung der Religion und des Kirchenwesens eine Verweltlichung des Staates einerseits und die Befreiung der Kirche vom Staat andererseits erstrebte.“ [1])

Um die Frage zu beantworten, was der Satz „Es besteht keine Staatskirche“ Neues gegenüber dem vorherigen Zustande bringt, sind die Wesensmerkmale des Systems der Staatskirchenhoheit zu entwickeln. Dabei ist auch, soweit ein Anlaß vorhanden ist, die Verschiedenheit ihres rechtlichen Inhalts zu berücksichtigen.

Ebers, [2]) der ja — wie gezeigt [3]) — das Verhältnis von Staat und Kirche nach der Reichsverfassung als Trennung eigener Art kennzeichnet, zieht aus diesem den Schluß, daß man bei wissenschaftlicher Behandlung sich von den Kategorien des bisherigen Staatskirchenrechts frei zu machen hätte; denn „diese gehörten jetzt einer vergangenen und politisch überholten Zeit an.“ [4]) Nach der hier vertretenen Auffassung ist durch die Staatsumwälzung keine grundlegende Neuerung erfolgt, wohl aber kam es zu einer Lockerung der Beziehungen, sodaß sehr wohl an die Begriffe des bisherigen Systems: Selbstverwaltung im Rahmen der Kirchenhoheit mit ihren Reformations-, Aufsichts- und Schutzrechten anzuknüpfen ist. [5]) Da doch der frühere Rechtszustand durch seine Bearbeitung in der Literatur zu einer wenigstens in den großen Zügen einheitlichen begrifflichen Fassung geführt hatte, so haben wir dadurch eine brauchbare Vergleichsgrundlage.

§ 27.

a) Die kirchliche Selbstverwaltung.

Nach der wohl herrschenden Auffassung über das Wesen der kirchlichen Hoheit liegt eins der Hauptmerkmale in der kirchlichen Selbstverwaltung. [6]) Wie aus der geschichtlichen Entwicklung zu erkennen ist, hat die kirchliche Selbstverwaltung sich im Laufe der letzten Zeitabschnitte frei gegenüber der Staatsgewalt entwickelt. [7])

Unter Selbstverwaltung ist hier zu verstehen „die im staatlichen Recht verankerte Befugnis der Kirche zur selbständigen staatsfreien Erledigung ihrer Angelegenheiten auf den beiden Gebieten des inneren Bekenntnisses und der äußeren Ordnung der Kirche.“ [8]) Die Kirche ist also frei in „ihren“ Angelegenheiten, d. h. den kirchlichen Angelegenheiten, die unmittelbar der religiösen Betätigung dienen. Hierzu ist in erster Linie alles zu rechnen, was irgendwie Bestandteil von Lehre und Dogma, Kultus und Liturgie

1) Rothenbücher, a. a. O. S. 336.
2) Ebers, Gr. K. a. a. O. S. 369 ff.
3) s. o. § 19 d. A.
4) so auch Bredt, I S. 550 Anm. 1.
5) so Ebers, Gr. K. a. a. O. S. 379.
6) s. o. § 5 d. A.; Giese, System S. 12.
7) s. o. § 5 d. A.; Bredt, I Vorwort S. 7.
8) so früher Art. 15 Preuß. Verfassungsurkunde.

ist.[1]) Hier gilt der Grundsatz der materiellen Selbständigkeit der Kirchen und Religionsgesellschaften.

Im System der Kirchenhoheit grenzte der Staat dieses Gebiet der inneren kirchlichen Angelegenheiten ab und schied so die dem Staat grundsätzlich fremden Gebiete aus. Er beschränkte sich nur darauf, „staatsgefährliche Einflüsse von Lehre und Kultus auf das bürgerliche Gebiet abzuwehren,"[2]) übte so die sicherheitspolizeilichen Befugnisse aus, die natürlich auch den Kirchen und Religionsgesellschaften wie allen anderen Gemeinschaften gegenüber bestehen.

Dieses Recht der Selbstverwaltung ist auch in der neuen Reichsverfassung Art. 137, III verankert. Die Reichsverfassung sichert den Religionsgesellschaften die freie Ordnung und Verwaltung „ihrer" Angelegenheiten.

Der Satz „Es besteht keine Staatskirche" hat aber für die Abgrenzung der Angelegenheiten der Kirche Bedeutung.

Die staatskirchenrechtliche Lehre teilte die Kirchenangelegenheiten in rein weltliche, rein geistliche und in gemischt geistlich-weltliche Angelegenheiten ein. Während die rein weltlichen leicht von den rein geistlichen Angelegenheiten zu scheiden waren, machte die Abgrenzung des Gebietes der geistlich-weltlichen Angelegenheiten Schwierigkeiten. Man verstand darunter „die Angelegenheiten, welche an sich wohl zu den Funktionen der Kirchenregierung gehören, gleichwohl aber tatsächlich und darum unvermeidbar auch von der Rechtsordnung zu respektierende Beziehungen zum Staat, zur gesamten bürgerlichen Ordnung in sich trugen."[3])

Ebers[4]) ist der Ansicht, daß nach der Reichsverfassung nicht mehr staatliche Gesichtspunkte, sondern „materiell" die „Natur der Sache," die Zweckbeziehung oder Zweckbestimmung als solche für die Abgrenzung maßgebend seien. So kommt er zu dem Schluß, daß die früheren „gemischten" Angelegenheiten zu eigenen geworden wären.[5]) Die Angelegenheiten aber, die gleiche Zweckbeziehung zur Religionsgesellschaft wie zum Staat haben, bezeichnen wir als gemeinsame Angelegenheiten. Diese sind ihrer Zweckbeziehung nach wieder aufzuteilen: sowie sie Zweckbeziehung zum Staate haben, sind sie staatliche, sowie sie Zweckbeziehung zur Religionsgesellschaft haben, eigene Angelegenheiten.[6])

Diesem ist aber nicht ganz zu folgen; denn man muß dem Staat die Möglichkeit geben, sobald sein Gebiet berührt wird, den ihm als Inhaber höchster Gewalt zustehenden Einfluß auszuüben. Es wird wohl auch kaum

1) Kahl, Handbuch. S. 138; Babatz, a. a. O. S. 31 ff. Lilienthal, a. a. O. S. 26; Schmitt, Die Selbstverwaltung der Religionsgesellschaften nach Art. 137, III der neuen RV. in Arch. öff. R. Bd. 42/1.
2) Anschütz, Pr. V. U., S. 307; Kahl, Handb. S. 138.
3) Kahl, Handb.. S. 138.
4) Ebers, Grundrechtskommentar, a. a. O. S. 389.
5) ebenda, S. 390.
6) so auch Scharnagl, a. a. O. S. 177.

anzunehmen sein, daß die Reichsverfassung schon in Anbetracht der verschiedenen Ansichten den einzelnen Religionsgesellschaften über die Zweckbeziehung einen allgemein gültigen, festen Abgrenzungsgrundsatz schuf. Die Bestimmung der Kreise der eigenen Angelegenheiten hat gemäß Art. 137, VIII durch ein Ausführungsgesetz des Landes zu erfolgen.[1] Natürlich wird sich der Staat auch von der „Zweckbeziehung“ leiten lassen müssen. Wo materiell nach der Natur der Sache die Angelegenheit eine den Religionsgesellschaften eigentümliche ist, darf der Staat nicht eingreifen.[2] Oft wird aber die „Zweckbestimmung“ bei Abgrenzung von rein geistlichen und gemischten Angelegenheiten sehr zweifelhaft sein. Hier wird die in dem Satz „Es besteht keine Staatskirche“ gefundene Beweisregel[3] eingreifen, nach der die Vermutung für das Vorliegen einer kirchlichen Angelegenheit und jede Bindung der Religionsgesellschaften an den Staat der bestreitenden Kirche vom Staat bewiesen werden muß.

Dies kann man als Neuerung gegenüber dem vorherigen Zustand ansehen, da früher, „wenn in den Gesetzen nichts Gegenteiliges bestimmt war, die Vermutung für die grundsätzliche Verbindung sprach. Heute bildet die Selbständigkeit der „Kirche“ — Religionsgesellschaft — die Regel, die sie begünstigende oder benachteiligende Bindung an den Staat die Ausnahme.“[4]

b) Die Staatskirchenhoheit erfährt eine Lockerung in Bezug auf das staatliche Zulassungs-, Oberaufsichts- und Schutzrecht.

„Das andere Merkmal des kirchenpolitischen Systems der Staatskirchenhoheit ergibt sich aus der Erfassung der Kirche durch die Souveränität des Staates, in dessen Gebiet die Kirche besteht.“[5] Die Kirchenhoheit ist als Ausfluß der allgemeinen Staatshoheit notwendiger Bestandteil der Staatsgewalt selbst.[6] Daraus ergibt sich zunächst die Unverzichtbarkeit für den Staat und ferner die Folgerung, daß Bestand und Ausübung der Kirchenhoheit unabhängig sind von der Anerkennung der Kirchen und Kirchenangehörigen.

Der Staat besitzt nach heutiger Auffassung ursprüngliche Herrschergewalt, und so muß der Staat als Träger der herrschaftlichen Hoheitsgewalt überall da, wo staatliche Interessen berührt werden, eine Mitwirkung beanspruchen. Diese Mitwirkung des Staates äußert sich je nach den drei Grundfunktionen der Staatsgewalt: der Rechtsschöpfung, Rechtsprechung und Verwaltung, in der Form des Gesetzes, des Richterspruchs oder des Verwaltungsaktes. Die einzelnen sachlichen Aeußerungen desselben haben

1) so O. V. G. 82/204/205; RG. Z. 103/91; Kahl, Braunschweig, S. 119 ff.; Preuß. Regierung abgedruckt, bei Schmitt, Selbstverwaltung, S. 57 ff.
2) Kahl, Braunschweig, S. 119; Schmitt, Selbstverwaltung, S. 79.
3) s. oben § 19, 3 b d. A. mit Literaturangabe.
4) so Giese, System, S. 42.
5) Giese, System, S. 14; Kahl, Lehrsystem, S. 309 ff. Holstein, Arch. öff. Recht 17/145.
6) so Kahl, Lehrsystem, S. 310, 311 ff.; Bredt, I S. 549 ff.

sich nach der in Deutschland auf Grundlage des westfälischen Friedens geschehenen Entwicklung unter Bezeichnung des ius reformandi, des ius inspiciendi et cavendi und des ius advocatiae ergeben. [1])

§ 28.

α) Die Lockerung in Bezug auf das staatliche Zulassungsrecht.

αα) Seine Bedeutung früher.

Unter dem ius reformandi ist im vorrevolutionären Deutschland das Recht zu verstehen, das der Staat hat, den Religionsgesellschaften im einzelnen durch Verleihung von Korporationsrechten die Stellung rechtsfähiger privatrechtlicher Vereine oder öffentlich-rechtlicher Körperschaften zu geben. [2]) Daß das Reformationsrecht die individuelle Gewissensfreiheit schmälern könnte, ist nicht anzunehmen. „Denn die Glaubensfreiheit bildet für die begrifflich unbeschränkte Staatsgewalt eine tatsächlich anerkannte Schranke. Die Glaubensfreiheit ist heute ein derart anerkanntes Recht des Staatsbürgers, daß es selbst für den Gesetzgeber als unantastbar gilt." [3])

Hier wird auf das staatliche Zulassungsrecht nur insoweit einzugehen sein, als es durch Art. 137, I eine Aenderung erfuhr und so Neues gegenüber dem vorherigen Zustande brachte. Das ius reformandi kann man mit dem „staatlichen Zulassungsrecht" verdeutschen, und Giese [4]) hat nicht Unrecht mit der Feststellung, daß dieses Zulassungsrecht mit seinem geschichtlichen Vorläufer, dem ius reformandi, nur noch die Bezeichnung gemein hat.

Dieses Zulassungsrecht äußerte sich: [5])

1. in dem Recht der Aufnahme neuer Kirchen und Religionsgesellschaften. Hier waren verschiedene Systeme möglich:
   a) Grundsätzliche Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften in der Form und unter der Bedingung, welche für öffentliche Vereine überhaupt bestehen (z. B. Preußen, Württemberg, Baden, Hessen).
   b) In anderen Staaten ist die Neubildung von Religionsgesellschaften an das Erfordernis ausdrücklich staatlicher Genehmigung geknüpft, die
      aa) entweder in der Form des Gesetzes, (so in Bremen) oder
      bb) in der Form der administrativen Bewilligung (so Bayern und Sachsen) erfolgt.

---

1) so Kahl, Lehrsystem, S. 313; vgl. auch Bredt, I S. 552, Anm. 1.
2) Bredt, I S. 550; Rieder, a. a. O. S. 28; Meyer-Anschütz a. a. O. S. 999 f.
3) so Bredt, I S. 550 Anm. 3; Rieder, a. a. O. S. 36.
4) Giese, System S. 15.
5) Kahl, Art. „Kirchenhoheit" in Stengel-Fleischmann; Kahl, Lehrsystem, S. 289 ff. 315 ff. Meyer-Anschütz, a. a. O. S. 999. v. Bonin, Die praktische Bedeutung des ius reformandi, 1902.

2. in der staatskirchenrechtlichen Gliederung.

Hier sind verschiedene Formen möglich:

a) Stellung der öffentlich-rechtlichen Körperschaft: Die evangelische (lutherische, reformierte, unierte) und römisch-katholische Landeskirche, oft auch die alt-katholische Gemeinde (aber nicht in Bayern).

b) Stellung der privatrechtlichen Rechtsfähigkeit: meist jüdische Synagogengemeinde, und christliche Religionsgesellschaften: (Herrenhuter, Alt-Lutheraner, Menoniten, Baptisten in Preußen).

c) Die anderen können diese Stellung durch Konzessionsurkunde, d. h. meist im Wege der Gesetzgebung erlangen, so Art. 84 EG. BGB.

d) Religiöse Vereine ohne Rechtsfähigkeit, so in Preußen etwa: Deutsch-Katholiken, Irwingianer, Nazarener.

Die Religionsausübung ist in Preußen durch Art. 12 V. U. gewährt, während in Bayern nur die Religionsgesellschaften der Gruppe 2 a und b die freie Religionsausübung besitzen, den anderen ist hier nur die freie Ausübung des Privatgottesdienstes gestattet.

ββ) Das staatliche Zulassungsrecht nach dem Grundsatz in Art. 137, I.

Neu gegenüber dem vorherigen Zustand auf dem Gebiete des staatlichen Zulassungsrechts ist die in Art. 137, I ausgesprochene Folgerung des Prinzips der P a r i t ä t. Es soll, da der Staat allen Religionsgesellschaften gleich gegenüber stehen soll, ihnen allen die Möglichkeit geboten sein, die gleiche Rechtsstellung zu erlangen.

1. Das Recht der förmlichen Aufnahme neuer Religionsgesellschaften innerhalb des Staatsgebietes ist den Ländern n i c h t gegeben. Der Satz „Es besteht keine Staatskirche“ besagt in seinen Folgerungen, daß es jeder Religionsgesellschaft erlaubt sein muß, in jedem Lande ihr Tätigkeitsfeld zu eröffnen.

2. In der staatskirchenrechtlichen Einordnung der Religionsgesellschaften sind die Länder an die Bestimmungen der Reichsverfassung gebunden. Zwar steht dem Staat (Land) noch zu, welche Rechtsstellung einer Religionsgesellschaft zu geben ist; aber unter Berücksichtigung

a) des Art. 137, V. S. 2, der besagt, daß andere Religionsgesellschaften, die Rechte öffentlicher Körperschaft, die nach Abs. 5 Satz 1 den bisherigen Inhabern gelassen werden, erlangen können, wenn sie durch Verfassung und Zahl der Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten.

Hier zeigt sich deutlich das Prinzip der Parität; denn der Staat ist jetzt gezwungen, allen Religionsgesellschaften, die diese Voraussetzung erfüllen, Rechte zu gewähren, die früher nur den Religionsgesellschaften zukamen, die für den Staat eine besondere Bedeutung hatten. Eine Unterscheidung nach dieser Seite ist unter dem kirchenpolitischen System der Reichsverfassung nicht mehr möglich.

b) des Art. 137, IV., wonach bestimmt ist, daß die Religionsgesellschaften die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechts erwerben.
(So sind (Art. 13 Pr. V. U.) und EG. BGB. Art. 84 außer Kraft gesetzt).

c) des Art. 137, II., der den Zusammenschluß mehrerer Religionsgesellschaften gewährleistet, hat auch die Folge, daß diese neue Vereinigung rechtsfähig werden kann.

Das staatliche Zulassungsrecht im neuen Deutschland ist durch den Satz „Es besteht keine Staatskirche,“ und der aus ihm gefolgerten Neutralität des Staates gegenüber den Religionen und der Parität gegenüber den Religionsgesellschaften verändert worden. Der Staat gewährt allen Religionsgesellschaften unter gleichen Bedingungen gleiche Rechte. Eine Abstufung nach besonderem Wohlwollen ist nicht möglich, da das Reich den Ländern durch den dem Art. 137 zugrunde liegenden Grundsatz der Neutralität und Parität gebietet, das staatliche Zulassungsrecht nur in diesem Sinne zu gebrauchen.

Soweit die Reichsverfassung schon selbst unmittelbar wirksame Bestimmungen enthält (so sind Art. 124 I, S. 3, 137 IV, 137 V S. 1 u. 3, Art. 137 VII unbestrittenermaßen unmittelbar geltendes Recht), sind auch die Bestimmungen der Landesgesetzgebung, die dem Grundsatz widersprechen, auch formell aufzuheben und im Wege neuer Landesgesetzgebung die durch die Reichsverfassung geforderten Grundsätze zu verwirklichen.

Aus allem diesen kann man feststellen, daß das staatliche Zulassungsrecht eine Lockerung gegenüber dem vorherigen Zustand erfahren hat.[1])

§ 29.

β) Die Lockerung in Bezug auf das staatliche Oberaufsichtsrecht.

Durch die Folgerungen aus Art. 137 I hat auch das staatliche Oberaufsichtsrecht gegenüber dem vorherigen Zustande eine Lockerung erfahren.

Das ius inspiciendi et cavendi ist das dem Staat aus der Staatshoheit entspringende Oberaufsichtsrecht. Es hat die Aufgabe, die den Religionsgesellschaften durch das staatliche Zulassungsrecht gewährleistete Bewegungsfreiheit zu begrenzen. Kahl[2]) faßt es als die Gesamtheit der staatlichen Tätigkeit auf, „welche den zugelassenen Religionsgesellschaften gegenüber zu dem besonderen Zwecke entwickelt werden, die Freiheit ihrer Bewegung innerhalb des Staatsgebietes zu begrenzen und alle für die Einhaltung dieser Grenzen erforderlichen Veranstaltungen zu treffen.“ So ist es Aufgabe des Staates, darüber zu wachen, „daß die Religionsgesellschaften staatliche Vorschriften und Einrichtungen nicht beeinträchtigen oder gar positiv verletzen.“[3])

1) Rieder a. a. O. S. 32 ff. Schoen, Staat S. 30. Giese, System S. 15; Grundzüge S. 219. Hatschek, Deutsches und preuß. Staatsr. I, S. 232. Stier-Somlo, D. Reichs u. Landesstaatsrecht S. 497.
2) Kahl, Lehrsystem S. 349 ff.
3) Rieder a. a. O. S. 29.

Die Aufsicht über die Religionsgesellschaften, die die Rechtsstellung der juristischen Person des Privatrechts besaßen, ist gleichzusetzen der Aufsicht, der sich der Staat gegenüber den anderen Vereinen bediente; denn, sobald sich die Rechtsbeziehungen der Religionsgesellschaften auf weltlichem Gebiet bewegen, unterstehen sie der Rechtsordnung. Diese allgemeine Vereinshoheit des Staates reichte aus, um die staatlichen Interessen gegenüber den Religionsgesellschaften zu wahren.

Anders ist die Aufsicht bei den Religionsgesellschaften, die die Stellung öffentlich-rechtlicher Körperschaft hatten. Diese mußten, da ihnen besondere Rechte zuteil geworden waren, auch besondere Pflichten auf sich nehmen.

Singer[1]) sagt dazu: „Um entsprechende Kautelen zu schaffen, daß keine der Religionsgesellschaften in das Gebiet staatlicher Kompetenz eingreife, daß von keiner derselben die staatliche Rechtsordnung überhaupt noch die vom Staat anderen Religionsgesellschaften gewährten Rechte verletzt werden, muß der Staat durch besondere Maßregeln jeden Religionsgesellschaften rechtliche Schranken setzen."

So wurden diese Religionsgesellschaften einer besonderen Aufsicht unterstellt, die unbestrittenermaßen über die allgemeine Vereinsaufsicht hinausging.[2])

αα) Die Bedeutung des staatlichen Oberaufsichtsrechts im alten Rechtszustand.

Im System der Kirchenhoheit war es allgemein anerkannt, daß auf dem Gebiete der rein staatlichen und gemischt geistlich-weltlichen Angelegenheiten „die souveräne Staatsgewalt als Kirchenhoheit zur Ausübung der sog. „iura circa sacra" zuständig war."[3])

Die rein geistlichen Sachen — sacra interna — unterlagen der Kirchengewalt ohne staatliche Einwirkung.

Zwar wird der Staat auch im System der Kirchenhoheit nicht rein kirchliche Angelegenheiten seiner Aufsicht unterworfen haben, aber durch das Uebergreifen auf weltliches Gebiet umfaßte das Sachgebiet der gemischten Angelegenheiten:[4])

1. gewisse Seiten und Bestandteile der Kirchenverfassung, die für sich ja eigene Angelegenheit war.
   a) Die katholische Kirche ist Weltkirche und hat eine Verfassung ohne staatliche Mitwirkung, und diese Verfassung ist gemäß der

---

1) Die Frage des staatl. Oberaufsichtsrechts in der Zeitschr. f. Kirchenrecht NF. B. S. 60.

2) Stutz a. a. O. S. 407; Berner, Staatsaufsicht a. a. O., S. 694; Meyer-Anschütz a. a. O. S. 1005.

3) Giese, System S. 9; Bredt, II S. 150/51.

4) zum folgenden s. Kahl, Handb. S. 139.

geschichtlichen Entwicklung immer als eigene Angelegenheit betrachtet worden. [1])

b) Auch bei den evangelischen Landeskirchen ist die Kirchenverfassung selbständiger Besitz. Die evangelische Kirche ist „Rechtssubjekt im Staate.“ [2]) Dadurch hatte sie aber erst vielfach unter staatlicher Mitwirkung eine Verfassung erhalten. Kahl [3]) formuliert den Einfluß: „Gleichwohl blieben Bedürfnisse und Berechtigungen der Staatsaufsicht, sei es mit Rücksicht auf die öffentliche Natur der Kirchenämter oder allgemeine Zwecke der Staatssicherheit“ bestehen.

Die Mittel dieses Aufsichtsrechts des Staates, die gegenüber den Kirchen geltend gemacht wurden, waren:

aa) Einspruchs- und Bestätigungsrechte bei der Besetzung der Kirchenämter, namentlich der höheren.

bb) Einflußnahme auf die wissenschaftliche Vorbildung der Geistlichen und Kontrolle der hierfür errichteten Anstalten.

2. Die staatliche Aufsicht zeigte sich ferner bei der Vermögensverwaltung. Es ist dies das Staatsinteresse an der Erhaltung des Kirchenvermögens. Sie äußert sich darin, daß eine staatliche Genehmigung zu gewissen Akten der kirchlichen Vermögensverwaltung erforderlich war, und ferner darin, daß der Staat die steuerlichen Mittel, mit welcher die Kirchenmitglieder in Anspruch genommen werden sollten, begrenzte.

3. Endlich sind auch hierher zu rechnen die gesetzlichen Bestimmungen, die sich gegen die Verletzung staatlicher Normen richten: [4]) z. B. Personenstandsgesetz § 67;
EG. BGB. Art. 46 III. StGB. § 130 a. Diese sind auch nach Inkrafttreten der Reichsverfassung in Geltung, so daß in dieser Hinsicht die Aufsicht die gleiche blieb.

Ueber die rein weltlichen wie gemischt geistlich-weltlichen Angelegenheiten hatte der Staat das Oberaufsichtsrecht. Dieses staatliche Recht äußerte sich in den drei Grundformen der Staatstätigkeit: rechtsschöpferisch, richtend und regierend (verwaltend). Die positiv-rechtlichen Aeußerungen des staatlichen Aufsichtsrechts zeigten sich in einer Anzahl von Kontroll-, Abwehr-, Mitwirkungs- und Vorbeugungsmitteln.

Bemerkenswert aus diesem Gesichtspunkt der Kirchenhoheit hatte sich in mehreren deutschen Staaten (wie in Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen) das sog. Plazet erhalten. Dieses will besagen, daß der

---

1) s. auch Bredt, Verhältnis ... S. 192: „Allerdings ist der Kodex außerordentlich vorsichtig abgefaßt, und Widersprüche mit Staatsgesetzen werden sich kaum ergeben. Verstößt eine Vorschrift des Kodex gegen ein Staatsgesetz, so ist sie ungültig im Bereiche dieses Staates.
2) Bredt, Verhältnis S. 192.
3) Kahl, Handb. S. 139.
4) bei Stutz, Kirchenrecht S. 407.

Staat sich die Genehmigung zur Verkündung oder zum Vollzug kirchlicher Gesetze und Erlasse vorbehält. [1])

ββ) Das staatliche Oberaufsichtsrecht nach dem Grundsatz in Art. 137, I.

Das Aufsichtsrecht des Staates über die Rel. Ges., „das die ihnen durch die Zulassung gewährte Bewegungsfreiheit im einzelnen bestimmt und begrenzt,“ [2]) ist je nach dem kirchenpolitischen System verschieden. Die Frage, ob der Satz der Reichsverfassung „Es besteht keine Staatskirche“ und mit denen sich aus ihm ergebenden Bestimmungen eine Aenderung gegenüber dem vorherigen Zustande bringt, ist nach der Bedeutung des Satzes wohl zu bejahen. Inwieweit aber eine Aenderung eingreift, ist eine der umstrittensten Fragen auf dem Gebiete des Staatskirchenrechts.

Rein theoretisch wäre im Rahmen der Reichsverfassung denkbar, daß das staatliche Oberaufsichtsrecht über die Religionsgesellschaften nur das Mindestmaß darstellen solle. Dieses Mindestmaß wäre zu erblicken in der dem Staat über alle Vereine zustehenden Aufsicht, die aus der Souveränität des Staates fließt, und die man als Vereinsaufsicht bezeichnet. Wie die Vereine bestehen auch die Religionsgesellschaften innerhalb des Staates, und darum muß man diesem auch eine gewisse Aufsicht über diese Verbände zukommen lassen. Als Höchstmaß der Staatsaufsicht ließe sich im Rahmen der Reichsverfassung diejenige Oberaufsicht des Staates denken, wie sie früher im System der Kirchenhoheit angenommen wurde. Eine weitergehende Aufsicht ist aus dem Grunde undenkbar, da sonst das durch die Verfassung gewährleistete Selbstbestimmungsrecht gefährdet und da sonst die Religionsgesellschaften gleichsam zu staatlichen Organen würden, d. h. eine enge Verbindung von Staat und Religionsgesellschaft darstellen, wie sie gerade durch den Satz: „Es besteht keine Staatskirche“ auszuschließen war und ausgeschlossen sein soll. Zwischen dem so gefundenen Mindest- und Höchstmaß kann die staatliche Oberaufsicht sich bewegen.

Die Frage des Aufsichtsrechtes bei denjenigen Religionsgesellschaften, die die Rechtsstellung der juristischen Person des bürgerlichen Rechts erworben haben, wird wohl dahin zu entscheiden sein, daß diese der allgemeinen Vereinsaufsicht des Staates unterworfen sind. Ihre Rechtsbeziehungen bewegen sich auf dem Gebiete des Privatrechts, und insoweit ist eine besondere Aufsicht nicht am Platze. [3])

Da die Reichsverfassung bestimmt, daß die Religionsgesellschaften, soweit sie es bisher waren, Körperschaften des öffentlichen Rechts bleiben, somit nichts Neues gegenüber dem vorherigen Zustand geschaffen wird, ist es hier nicht erforderlich, auf die umstrittene Frage nach den Wesensmerkmalen [4]) der Körperschaften des öffentlichen Rechts einzugehen. Hier genügt die Abgrenzung gegenüber den juristischen Personen des Privatrechts

1) Stutz, Kirchenrecht S. 407; (Preußen hatte dieses Plazet schon durch die Verfassung von 1850 beseitigt).
2) Kahl, Lehrsystem S. 349.
3) s. auch Begründung zum preuß. Gesetz vom 7. 5. 24, abgedruckt bei Schmitt, Selbstverwaltung S. 57 ff. Giese, Grundzüge S. 227.
4) Roth, a. a. O. S. 38.

(s. u. S. 60 ff.), und so kann man als juristische Person des öffentlichen Rechts jede juristische Person bezeichnen, „die nicht eine solche des Privatrechts ist.“ [1]) Ob diesen gegenüber aber eine besondere Aufsicht gegeben ist, ist sehr bestritten. E b e r s, L ö h r, S c h m i t t, B e y e r l e, R i e d e r [2]) [3]) nehmen an,

> „daß die früher umfassende Staatsaufsicht, wie sie sich insbesondere gegenüber den Kirchen betätigte, sich zur Vereinsaufsicht verflüchtigt habe. Die besondere Kirchenhoheit ist zur allgemeinen Vereinshoheit geworden, und zwar ist diese nicht identisch, wohl aber ihrem Inhalte nach nichts anderes als die allgemeine Vereinshoheit. E b e r s [4]) begründet diese Ansicht damit, daß Art. 137, III RV. den Religionsgesellschaften die Selbständigkeit der Ordnung und Verwaltung „ihrer“ Angelegenheiten nur unter den im allgemeinen Vereinsrecht begründeten Beschränkungen gewährleistete. Das „für alle geltende Recht“ ist vor allem das die Besonderheiten der juristischen Personen regelnde Vereinsrecht. Die gemeinsamen Angelegenheiten, d. h. solche, bei denen eine staatliche Zweckbeziehung in Betracht kommt, sind ausschließlich Sache des Staates. Auch die Stellung der Religionsgesellschaften als öffentlich-rechtliche Körperschaft [5]) ist nicht dazu geeignet, eine gesteigerte Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften bestehen zu lassen, noch wieder einzuführen. Dies hält E b e r s mit dem eindeutigen Willen des Verfassungsgebers, mit der Systematik und dem Wortlaut des Art. 137 unvereinbar. Zwar schwächt er diese Meinung stark ab, indem er sagt: [6]) „Eine umfassende besondere Staatsaufsicht ist mit der Reichsverfassung unvereinbar, aber einzelne Aufsichtsrechte können aus der Eigenart der besonderen Rechtsverhältnisse erwachsen, die zwischen Staat und öffentlicher Religionsgesellschaft aus dem Inhalte der öffentlichen Körperschaftsrechte sich ergeben.“

Dieser Meinung von E b e r s und den vorhin erwähnten Schriftstellern dürfte nicht ganz beizupflichten sein; denn zwischen den juristischen Personen des Privatrechts und denen des öffentlichen Rechts besteht doch der Unterschied darin, daß zum Wesen dieser gewisse besondere Rechte gehören [7]) (z. B. das im Art. 137 VI den Religionsgesellschaften des Art.

---

1) so Jellinek, Verwaltungsrecht, S. 167.
2) Ebers, Grundrechtskommentar, a. a. O., S. 399 ff; Löhr, a. a. O., S. 4, 35, 55; Schmitt, Selbstverwaltung, S. 33, 41, 92 ff.; Beyerle, a. a. O. S. 160; Rieder, a. a. O., S. 44, 164; dazu Meißner, RV. a. a. O., S. 206; Giese, RV. 1. Aufl. 1919, Art. 137, V, welcher aber in den späteren Auflagen seine Auffassung fallen ließ.
3) Anschütz sagt: „Die genannten Schriftsteller sind offensichtlich und eingestandenermaßen von der katholischen Lehre über das Verhältnis von Staat und Kirche beeinflußt.“ S. 552, 12. Aufl.
4) Ebers, Gr. K., S. 401, 399.
5) Ebers, Gr. K. S. 403.
6) Ebers, Gr. K., S. 407.
7) Bredt, II S. 185 ff.

137, V gegebene Steuerrecht). Wo aber der Staat einem Verband eine bevorzugte und geschützte Stellung einräumt, muß er auch ein bestimmtes Interesse daran haben, daß von dieser bevorzugten Stellung nur in dem von ihm gedachten Sinne Gebrauch gemacht wird. Um dies zu kontrollieren muß man folgerichtigerweise dem Staat ein gewisses Oberaufsichtsrecht zukommen lassen.

So ist eine besonders geartete Aufsicht in der Natur der Sache begründet, „denn im letzten Grunde handelt es sich dabei nur um Bedingungen, unter denen der Staat jene Vorzugsstellung gewährt.“ [1])

Das zeigt sich gerade wieder, wenn ich die juristischen Personen des öffentlichen Rechts mit denen des Privatrechts vergleiche. Bei diesen wacht der Staat nur darüber, ob nicht durch einen gesetzwidrigen Beschluß das Gemeinwohl gefährdet, oder ob ein verbotener Zweck verfolgt wird (§ 43 BGB. und Vereinsgesetz vom 19. 4. 1908). Die Aufsicht ist hier nur negativer Art. Bei jener aber muß die Aufsicht positiver Art sein, „da hier die Ausübung hoheitlicher Befugnisse eine solche bedingt.“ [2]) Die Stellung der Kirche als Körperschaft des öffentlichen Rechts muß dem Staat die Möglichkeit geben zu prüfen, ob sie in dem von ihm gedachten Sinne von ihren Vorrechten Gebrauch macht. Deshalb hat sich der Staat auch weitgehende Kontrollrechte über öffentliche Körperschaften vorbehalten. „Inneres Kirchenrecht und Staatsaufsicht müssen in einer gewissen Weise ineinandergreifen, wenn eine Körperschaft des öffentlichen Rechts bestehen soll.“ [3]) Eine allgemeine Obervormundschaft über die Religionsgesellschaften (Art. 137, V) darf aber auch auf diesem Wege nicht begründet werden; denn dadurch würden die Religionsgesellschaften fast staatlichen Organen gleichen, einer Rechtsstellung, die aber gerade durch den Satz: „Es besteht keine Staatskirche“ ausgeschlossen sein soll. [4]) So wird diesen Religionsgesellschaften gegenüber der bevorrechtigten Stellung der „Kirche“ gemäß ein besonders geartetes Aufsichtsrecht des Staates, das über die allgemeine Vereinsaufsicht hinausgeht, gegeben sein.

---

1) so die Begründung des preuß. Gesetzes v. 7. 5. 1924 von der Regierung.
2) so Jellinek, Verwaltungsrecht. S. 166.
3) Bredt. Verhältnis ... S. 191.
4) so auch die überaus herrschende Meinung: Kahl, Braunschweig, S. 115 ff.; Handb. S. 148: „Daß neben diesen Privilegien auch die allgemeine Staatsaufsicht fortbestehe, ist in der Verfassung nicht ausdrücklich ausgesprochen, aber in den Verhandlungen widerspruchslos festgestellt“. Anschütz, RV. S. 551; Berner, Staatsaufsicht. Verw. Bl. Bd. 50 S. 695; Arndt, R. V. Anm. 2 u. 7 zu Art. 137; Bredt, II, S. 150, 151, 224; Bredt, Verhältnis, S. 191 f.; Bühler, R. V. S. 38; Giese, zu Art. 137, IV, Nr. 4; Giese, System, S. 16/17; Grundzüge, S. 222/227; Giese, Jahrb. Jellinek, Verwaltungsrecht, S. 166; Hatschek, Staatsrecht I S. 228; Kahl, Staat, S. 273; Poetsch-Heffter. Anm. 5 zu Art. 137 R. V. Mirow, D. J. Z. 1928, Sp. 557 ff. Stier-Somlo, a. a. O., S. 498; Schoen, Staat, S. 8, 16, 20; Werner, a. a. O. S. 20; R. G. Str. 57/25; R. G. Z. 103/94 ff; O. V. G. 79/104; 82/204.

An dem Aufsichtsrecht des Staates über die weltlichen Angelegenheiten ist nichts geändert worden;[1]) denn dieses fließt aus der „Souveränität des Staates" und für diese „besitzt der Staat auf Grund der tatsächlichen Machtverhältnisse einen originären Erwerbstitel."[2])

Die rein geistlichen Angelegenheiten sind eine Sache der Religionsgesellschaften. Hier wird der Staat, da er ihnen die volle Selbstverwaltung gewährt hat, nur dann einzugreifen haben, wenn die allgemeinen sicherheitspolizeilichen Vorschriften es gebieten, denn „die Selbstbestimmungen der Religionsgesellschaften dürfen aber nicht zur Verletzung des inneren staatlichen Gesetzes, mit anderen Worten der wirklichen Staatswohlfahrt, führen."[3]) Die Abgrenzung der inneren von den gemischt geistlich-weltlichen Angelegenheiten ist eine Sache der Landesgesetzgebung. „Bei den Körperschaften des öffentlichen Rechts, wie den Kirchen, muß der Staat an dem inneren Leben bis zu einem gewissen Grade teilnehmen."[4])

So wird auf dem Gebiete der kirchlichen Verfassung eine Mitwirkung des staatlichen Gesetzgebers insoweit in Frage kommen, als Rechtsverhältnisse, durch die die Religionsgesellschaften den staatlichen Bereich berühren, in ihr geregelt werden. Dies kommt in Betracht, wenn Vertretungsbefugnisse der religionsgesellschaftlichen Organe geregelt sind, „denn alles, was der Einordnung der Religionsgesellschaften in dem Privatrechtsverkehr dient, ist nicht mehr rein geistlicher Angelegenheit," und ebenso besteht die Gefahr, daß „einer staatsgesetzlichen Bestimmung eine kirchliche Verfassungsbestimmung entgegensteht und so die Rechtsgeltung gehindert wird."[5])

Der Grundsatz der Neutralität, kraft dessen der Staat den Religionsgesellschaften weder Anteilnahme noch Mißtrauen entgegenbringt, verlangt auch die Durchführung vollkommener Parität. Der Satz der Reichsverfassung Art. 137, I besagt also in seiner Folgerung, daß bei allen Religionsgesellschaften gleicher Rechtsstellung staatliche Hoheitsrechte in gleicher Weise geltend gemacht werden.

Das frühere Plazet, das das Zustandekommen der kirchlichen Gesetze von staatlicher Genehmigung abhängig machte, ist weggefallen, weil dies mit dem Selbstbestimmungsrecht unvereinbar wäre.[6])

---

1) so Bredt, II, S. 151, eine Begründung, die nach Ebers, Gr. K. S. 392, Anm. 103 unhaltbar sein soll?
2) so Bredt, Rechtsgutachten, a. a. O. S. 22.
3) so Mausbach, Kulturfragen in der deutschen Verfassung, S. 65, so auch die Begründung zum preuß. Gesetz vom 18. 4 1921; Löhr, a. a. O. S. 48, 49; Lilienthal, a. a. O. S. 56; Rieder, a. a. O. S. 67; Bredt, Braunschweig, S. 154; Ebers, Gr. K. a. a. O., S. 409.
4) so Kahl, Handb. S. 138 ff.; Bredt, Verhältnis S. 194; Kahl, Braunschweig S. 119 ff.
5) so Kahl, Handb. S. 138.
6) so Ebers, Gr. K. S. 408, und die in Anm. 188 ebda. angeführte Literatur.

Dagegen wird man sagen können, daß die Kirchengesetze, die den staatlichen Bereich berühren, um zur Wirksamkeit gelangen zu können, staatlicher Mitwirkung bedürfen. In welcher Form diese Mitwirkung stattfindet, ist Sache der Landesgesetzgebung, und so ist es wohl zulässig, daß Preußen als Form der Mitwirkung die Bestätigung wählte.[1]) Baden hat sich zur Feststellung von Gesetzwidrigkeiten auf ein Erinnerungsrecht gegenüber den kirchlichen Gesetzen, Württemberg auf eine Auskunftspflicht, Anerkennung der kirchlichen Satzung über die Organe der vermögensrechtlichen Vertretung beschränkt.[2]) In Mecklenburg-Strelitz (Gesetz vom 27. 12. 1919 § 1) hat sich die Aufsicht darauf zu beschränken, daß die Staats- und Reichsgesetze beachtet werden.

Wenn im System der Kirchenhoheit der Staat bei der Besetzung von Kirchenämtern kraft seiner Staatshoheit mitwirkte, so ist das durch die Regelung des Art. 137, III Satz 2 als Ausfluß des Prinzips der Neutralität ausgeschlossen. Dieses „Mitwirken" ist weit auszulegen, sodaß auch das Einspruchs- und Bestätigungsrecht darunter zu rechnen ist. Wenn auch rein nach dem Wortsinn der Bestimmung des Art. 137, III ein Einspruch noch zulässig wäre,[3]) so gebiet aber gerade der Grundsatz der Neutralität und der daraus folgenden Lockerung der Beziehung von Kirche und Staat eine Auslegung, die den Religionsgesellschaften eine möglichst große Freiheit gewährt.[4])

Vom gleichen Gesichtspunkt ist die Frage der staatlichen Mitwirkung auf die wissenschaftliche Vorbildung der Geistlichen zu beantworten. Der Staat ist religiös neutral und soll da, wo es sich um eine Angelegenheit der Religionsgesellschaften handelt, nicht eingreifen. Es ist also nicht zulässig, daß der Staat für Geistliche ein gewisses Mindestmaß von Bildung, die auf einer deutschen Anstalt erworben sein muß, verlangen könnte.[5])

Vielmehr wird in dieser Hinsicht eine Angelegenheit der Religionsgesellschaften zu erblicken sein, da die Vorbildung der Diener der Religionsgesellschaften allein der Pflege der Religion dient.[6])

---

1) so Gesetz vom 18. 4. 1921 Art. 1; Gesetz vom 19. 1. 1922 Art. 1 u. Gesetz v. 8. 4. 1924 Art. 1 u. 2.

2) so bei Ebers Gr. K. S. 406.

3) Den Einspruch hält für zulässig: Anschütz, S. 454 R. V.; Ruck, Kirchenrecht, § 8 Anm. 2; Schoen, Staat, S. 11 u. Kirchenrecht S. 26/27; früher wohl auch Bredt, II S. 150 Anm. 1.

4) dies dürfte wohl heute die herrschende Meinung sein: Schmitt, a. a. O., S. 33; Arndt. Art. 137 Anm. 4; v. Freytagh-Loringhoven, S. 341; Lilienthal a. a. O. S. 57; Ebers, Gr. K. a. a. O., S. 392; R. G. Z. 107/290; Kahl, Braunschweig S. 119; heute wohl auch Bredt, Geist.... S. 294; Bredt, Verhältnis ... S. 201.

5) a. A. Anschütz, R. V. S. 564; Schoen, Kirchenrecht, S. 27 mit der Begründung, daß hier das staatliche Interesse überwiege.

6) so Lilienthal a. a. O. S. 36, 57; Ebers, Gr. K. und Art. „Staatskirchenrecht" S. 635; wohl auch Bredt, Geist... S. 294.

Da diese Rechte der Religionsgesellschaften im Art. 137 III ihnen durch die Reichsverfassung zugesicherte Freiheitsrechte sind, wird ein Mitwirken des Staates, falls die Religionsgesellschaft (Kirche) zustimmt, erlaubt sein, und diese Erlaubnis wird meist der praktische Weg des Einverständnisses von Staat und Kirche in diesen Angelegenheiten sein.[1])

Bei der Vermögensverwaltung muß eine staatliche Aufsicht möglich sein. Dies ist daraus zu erklären, daß der Staat ein Interesse daran hat zu prüfen, ob die Kirche ihre Vermögensstücke und sonstigen Einnahmen für den gegebenen Zweck richtig verwendet. Der Staat muß andererseits auch die Gewähr haben, daß die kirchlichen Mitglieder nicht Steuern bezahlen, die nicht zu dem von der Kirche gegebenen Zwecke verbraucht werden. Deshalb macht auch der Staat die Wirksamkeit der kirchlichen Steuerbeschlüsse von seiner Zustimmung abhängig. Er muß in der Lage sein, den Umfang der Umlagen der öffentlichen Religionsgesellschaften insoweit festzulegen, als sie zur Befriedigung kirchlicher Bedürfnisse notwendig sind. Es ist wichtig für den Staat, daß der kirchlicherseits erlassene Steuerbeschluß Rücksicht nimmt auf die persönlichen Verhältnisse des Steuerzahlers. Um aber die Notwendigkeit der steuerlichen Belastung der Kirchenmitglieder, deren Steuerkraft der Staat auch in Anspruch nehmen muß, zu prüfen, muß der Staat sich vergewissern können, wie die Kirche ihre Einnahmen verbraucht.[2])

Zu diesem Ganzen ist zu sagen, daß der Staat da, wo ihm ein Aufsichtsrecht zusteht, er das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften durch die Oberaufsicht nicht illusorisch machen darf.[3]) Auch gebietet der Grundsatz der Neutralität, daß der Staat sein Aufsichtsrecht allen Religionsgesellschaften nur gleichmäßig gegenüber geltend macht. Aus diesem Grundsatz ist ebenfalls zu schließen, da der Staat auch kein Interesse an der Erfüllung rein religiöser Zwecke hat und da der bewußt christliche Charakter des Staates aufgegeben wurde, daß eine besondere Aufsicht in Bezug auf die Kirche, die den vom Staat für das Volksleben benötigten und verlangten christlichen Kult und Geist zum Wohl des Staatsganzen pflegte, weggefallen ist.[4])

Geblieben sind aber wohl die den einzelnen Merkmalen der öffentlichen Körperschaft entsprechenden Kontrollmaßnahmen. Diese einzelnen Kontrollmaßnahmen zusammen kann man als besondere Staatsaufsicht bezeichnen; denn sie sind wohl bedeutend weiter zu fassen als die für den Staat aus der allgemeinen Vereinsaufsicht herrührenden Rechte.

---

1) Schoen, Kirchenrecht. S. 227; Ebers, Gr. K. a. a. O. 293, S. 294. Bredt Verhältnis ... S. 200.

2) Bredt, II S. 224 ff.; Bredt, Verhältnis S. 194/96; Anschütz, R. V. S. 553 und Praxis der Regierung.

3) so O. V. G. 82/237.

4) so auch O. V. G. 82/238; 82/204; Stier-Somlo, a. a. O. S. 498.

Damit wäre Ebers[1]) nicht Recht zu geben, wenn er meint, daß die Kirchenhoheit sich zur Vereinshoheit verflüchtigt habe. Er selbst erkennt die einzelnen Aufsichtsrechte als Folge bestimmter Körperschaftsrechte an. Aehnlich versucht auch Rieder zuerst darzustellen, daß eine besondere Staatsaufsicht nach Abs. V überhaupt nicht besteht.[2]) Aber trotzdem kommt er zum Ergebnis,[3]) daß in gewissen Fällen eine staatliche Aufsichtsführung noch zulässig ist. So kommt Rieder praktisch zum Ergebnis, daß wohl eine den Religionsgesellschaften eigentümliche Aufsicht besteht, deren Grenzen aber besonders eng zu ziehen sind.[4])

Löhr[5]) will die jetzt bestehenden besonderen Aufsichtsrechte als Ausdruck einer allgemeinen religionsgesellschaftlichen Hoheit bezeichnen. Mit diesem Ausdruck kann man auch wohl das Wesen der hier angenommenen Meinung treffen, die zwar eine besondere Staatsaufsicht annimmt, aber mit der Einschränkung, die Schoen[6]) prägt: „Die Frage, wie im einzelnen sich das Aufsichtsrecht betätigen muß, läßt sich allgemein weder aus dem Wesen des Staates noch aus dem Wesen der Kirche beantworten. Zweckmäßigkeitserwägungen des Staates sind hier allein maßgebend, und zwar müssen diese von dem Gedanken beherrscht sein, daß nach dem dem Art. 137 zugrunde liegenden Prinzip die besondere Staatsaufsicht auf das Notwendigste zu beschränken ist."

So hat sich auch auf dem Gebiete des Staatsaufsichtsrechtes gezeigt, daß es hier wohl zu einer Lockerung, aber nicht auch zu einer Lösung der Beziehungen von Staat und Kirche gekommen ist. Hier zeigt sich das Neue, daß der Grundsatz „Es besteht keine Staatskirche" in seiner Anerkennung des Grundsatzes der Neutralität und der Parität bewirkte.[7])

Der Staat hat kein weiteres Interesse an den eigenen Angelegenheiten der Religionsgesellschaften. Hat er sie aber in einer Art bevorzugt, so behält er sich die entsprechenden Kontrollrechte, die allen Religionsgesellschaften gleicher Stellung gleichmäßig gegenüber auszuüben sind, vor. Eine weitergehende Aufsicht einer Religionsgesellschaft gegenüber wäre mit diesem Grundsatz unvereinbar.

§ 30.

γ) Die Lockerung in Bezug auf das staatliche Schutzrecht.

Eine dritte Beziehung zwischen Staat und Religionsgesellschaften (Kirchen) besteht in dem Grundsatz der Advokatie. „Hier handelt es sich

1) Ebers, S. 407—425, a. a. O. Gr. K.
2) Rieder a. a. O. S. 50.
3) Rieder, a. a. O. S. 52 ff.
4) Auf diesen Widerspruch macht Berner „Staatsaufsicht" a. a. O. S. 696 aufmerksam.
5) Löhr, a. a. O. S. 36.
6) Schoen, Staat. S. 22; so auch Bredt II. S. 225.
7) so auch Berner „Staatsaufsicht" Verw. Bl. 50/695 „Dies ist neu, es war in Art. 15 der pr. Verf. noch nicht vorgesehen; die Paritätsklausel der Frankfurter Verfassung war für die preußische Verfassung bewußt abgelehnt worden. Die Reichsverfassung verbietet den Ländern die Religionsgesellschaften ungleichmäßig (imparitätisch) zu behandeln.

mehr um eine Pflicht des Staates; Recht ist es insofern, als der Staat allein derjenige ist, welcher der Kirche äußere Machtmittel leihen kann.“ [1])

Inwieweit dieser Rechtsschutz geht, ist in den verschiedenen kirchenpolitischen Systemen verschieden. Im System der Kirchenhoheit hat das staatliche Schutzrecht eine zweifache Richtung. [2]) Einmal in dem Schutz und der Förderung des Kirchenwesens durch den Staat und zum anderen auch als Gesamtheit derjenigen Tätigkeiten, die der Staat zur Wahrung des Rechtsfriedens der Kirchen und Religionsgesellschaften im Verhältnis untereinander durch Handhabung der staatlichen Paritätspflege entfaltet. „Trotz der rechtlichen Unterordnung in sacris externis setzt durch die Betätigung der Advokatie der Staat die großen historischen Kirchen in ein Verhältnis ethischer Gleichordnung.“ [3]) Aus diesem Schutzrecht hat sich auch die finanzielle Unterstützung der Kirche herausgebildet, insoweit es sich dabei nicht um Leistungen handelt, zu der der Staat auf Grund privater Rechtstitel verpflichtet ist. [4])

αα) Die Bedeutung des staatlichen Schutzrechtes im alten Rechtszustand.

Es soll versucht werden, die positiv rechtlichen Aeußerungen der Advokatie darzustellen, wobei die Ausführungen K a h l s [5]) zugrunde gelegt sind.

1. Die Verfassung der Kirche als öffentliche Korporationen bildet einen Bestandteil des öffentlichen Rechts im Staate.
   Kirchliche Aemter gelten als öffentliche Aemter, sie werden als Organ der kirchlichen Selbstverwaltung Behörden gleichgestellt. Die Diener der Religionsgesellschaften, die Geistlichen, haben die Rechte der Staatsbeamten, und es gelten für sie eingehende Lebens- und Verhaltungsmaßregeln. Die Kirchendiener sind die Träger gewisser staatlich anerkannter geistlicher Standesrechte, die, soweit sie auf der Gesetzgebung beruhten, sich u. a. auf die Erleichterung hinsichtlich der Militärpflicht bezogen und auf gewisse Begünstigungen auf dem Gebiet der Rechtspflege (Befreiungen, Dienstgeheimnis, Briefgeheimnis usw.). [6])

2. Daraus ergibt sich auch eine Berücksichtigung des Kirchenwesens im öffentlichen Leben.
   Wie bei der Entwicklung der kirchenpolitischen Systeme gefunden wurde, hatte die „Idee vom christlichen Staat“ das Staatschristentum nochmal auf Grundlage des gemeinsam Christlichen zu verwirklichen gesucht. Das Christentum ist Staatsreligion, und die anerkannten christlichen Konfessionen genießen daher im Verhältnis zum Staat gleiches Maß von Berechtigung. Diese Idee hatte ihren

1) Bredt. I. S. 552.
2) Kahl in Stengel-Fleischmann a. a. O. S. 575.
3) Kahl, Handb. S. 140.
4) Bredt, I. S. 553.
5) Kahl, Handbuch S. 140; Kahl, Lehrsystem S. 380—394.
6) s. Bredt I. S. 568. A. L. R. 2. 11. § 19; 2. 11. §§ 66—107.

positiv-rechtlichen Niederschlag in der preußischen Verfassungsurkunde Art. 14 gefunden.

So ist zwar dieses Staatschristentum getragen von der Vorstellung des interkonfessionell christlich-paritätischen Staates; aber nur einer Parität unter den christlichen Konfessionen.

Dies zeigt sich in einem strafrechtlichen und im polizeilichen Schutz des Staates bei

a) staatlicher Unterstützung der religiösen Wirksamkeit der Kirche. Ordnung der Sonn- und Feiertagsfeiern, welche der Würde des Kultus und dem individuellen Schutz der Sonntagsruhe dienen,

b) der organisatorischen Beteiligung der Kirchen ("Religionsgesellschaften") an gewissen Aufgaben der Staatspflege (Wohlfahrts- und Sicherheitspflege, Strafanstalten), Militärkirchenwesens, Beteiligung am Unterrichtswesen aller Grade.

3. Der strafrechtliche Schutz des Religionsfriedens, der Ehre der Kirche, der Ordnung der Kultusübung, der Sicherheit des kirchlichen Vermögens im Strafgesetzbuch (z. B. §§ 166 ff., 304, 243).

4. Endlich wirkt sich der Grundsatz der Advokatie aus in der Gewährung äußerlicher Staatshilfe:
   a) der Dotationen,
      aa) der fortdauernden, d. h. im Staatshaushalt regelmäßig wiederkehrenden,
      bb) oder einmaligen außerordentlichen Staatszuschüsse (z. B. zum Kirchenbau);
   b) in der Form des brachium saeculare = Verleihung staatlicher Zwangsmaßnahmen:
      aa) in der Form des staatlichen Vollzugs kirchlicher Disziplinarerkenntnisse,
      bb) und Beitreibung kirchlicher Steuern mittels des staatlichen Verwaltungszwangs.

ββ) Das staatliche Schutzrecht nach dem Grundsatz in Art. 137, I.

Auch auf dem Gebiete des staatlichen Schutzrechts macht sich eine Lockerung der bisherigen Beziehungen zwischen Staat und Kirche bemerkbar, wenn auch nicht in dem Maße, wie bei dem oben besprochenen Zulassungs- und Aufsichtsrecht. Die Verschiedenheit vom vorherigen Zustande wird aus der Neutralität des Staates gegenüber Religionen und Parität gegenüber Religionsgesellschaften zu erklären sein.

1. Auch heute werden die Verfassungen der Religionsgesellschaften als öffentlich-rechtliche Körperschaften als ein Teil des öffentlichen Rechts anzusehen sein.[1]) Geistliche und Kirchendiener werden, wenn sie auch die Eigenschaft der unmittelbaren oder mittelbaren Staatsbeamten verloren haben, als „Kirchenbeamte" doch als Beamte im Sinne des öffentlichen Rechts aufzufassen sein.

1) so Anschütz, R. V., S. 556 Anm. 3 und zu Art. 128, S. 514 unten; Stier-Somlo a. a. O. S. 499.

Geistliche und Mitglieder kirchlicher Verwaltungsbehörden sind keine vertraglichen Angestellten, sondern Beamte im vollen Sinne des Wortes. Sie stehen zwar nicht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Staate, stehen aber bezüglich ihrer Rechte und Pflichten gegenüber der Kirche den Staatsbeamten gleich.[1]) Lassen sie sich etwas zuschulden kommen, so braucht ihnen die Kirche nicht zu kündigen; es setzt vielmehr ein Disziplinarverfahren ein.[2]) Zwar wird auch hier zu unterscheiden sein zwischen den Beamten der Religionsgesellschaften als öffentlich-rechtlicher Körperschaften und den Beamten der Religionsgesellschaften, die diese Rechtsstellung nicht besitzen. Die Behörden der Religionskörperschaften des öffentlichen Rechts sind „öffentliche Behörden,"[3]) ihre Beamten als „öffentliche Beamten" anzusehen.[4])

Ob allerdings für die „Kirchenbeamten" alle für die Staatsbeamten geltenden Normen anzuwenden sind,[5]) ist eine strittige Frage, in der aber insoweit Einigkeit herrscht, daß passende Normen insoweit anzuwenden sind, wenn auch über die unmittelbare (so RG.) oder nur sinngemäße (so h. L.) Heranziehung Streit herrscht.

Die Begünstigungen auf dem Gebiete der Rechtspflege, wie wir sie im vorigen Abschnitt kennenlernten, haben durch die Neuregelung der Reichsverfassung keine Aenderung erfahren, wenn auch in Anbetracht der Gleichbehandlung der Religionsgesellschaften auch auf diesem Gebiete eine Auslegung zu Gunsten aller Religionsgesellschaften Platz greifen muß.[6])

2. Der gleiche Grundsatz muß sich auch bemerkbar machen bei der Berücksichtigung des Kirchenwesens im öffentlichen Leben. Wenn wir das gefundene System der Reichsverfassung vergleichen mit dem vorherigen Zustand, so ist mit dem Art. 137, I „Es besteht keine Staatskirche," in dem eine Neutralitätserklärung gegenüber den Religionen und Weltanschauungen gefunden wurde, das System des christlichen Staates nicht mehr vereinbar. Alle Konfessionen und Weltanschauungen stehen dem Staat gleich gegenüber, und zu keiner soll der Staat in ein wesentlich engeres Verhältnis treten als zu den übrigen. Das will Art. 137, I besagen, und insofern schafft er eine

---

1) R. G. in Jur. Woch. 1924/1046. Huber, Verträge zwischen Staat und Kirche, a. a. O. S. 161 ff.
2) so Bredt, Verhältnis ... S. 194; so auch das Württemb. Kirchengesetz §§ 51 ff. Preuß. Gesetz v. 8. 4. 1924 Art. 14.
3) R. G. Z. 106/148. Frank, StGB. zu § 359 II Abs. 2 S. 757.
4) R. G. Str. 59/331 ff., 56/227, so auf Grund der V. U. für die evang. Kirche der altpreuß. Union v. 29. 11. 1922 Art. 10 ff. Schulze, Die kirchenrechtliche Judikatur des R. G. Bd. I S. 287; wie hier: Klüber, Die Grundsätze des Beamtenrechts in der Rechtssprechung des O. V. G. Verw. Arch. Bd. 31 S. 137, 165 ff. für früher Engelbert: Das Recht der israelitischen Religionsgemeinschaften in Kurhessen, Marburg 1913 S. 49.
5) s. bei Huber, Verträge ... a. a. O. S. 161.
6) so auch Königer-Giese, Grundzüge, S. 236.

Neuerung gegenüber dem vorherigen Zustand. Eine Vorschrift wie die der Preußischen Verfassungsurkunde vom 30. 1. 1852 Art. 14 würde zu diesem Grundsatz im Widerspruch stehen. Der christliche Charakter des Staates hat einem religiös-neutralen Platz machen müssen.[1])

a) Der ausgesprochen religiöse Charakter ist zwar nunmehr zurückgetreten (Art. 139 RV.) und den Schutzgrund bilden entsprechend dem Toleranzgedanken sozialpolitische (Arbeitsruhe) und ethische Motive (seelische Erhebung).[2])
Der Staat ist religiös neutral, zeigt aber in dieser Bestimmung doch eine gewisse Anteilnahme am religiösen Leben. Bredt[3]) sucht dies auch u. a. darin zu sehen, daß dieser Artikel nicht etwa in dem Abschnitt über „Gemeinschaftsleben" steht, sondern in dem Abschnitt über „Religion."

b) Die Berücksichtigung religiöser Interessen an den Aufgaben der Staatspflege ist auch vom Grundsatz der Parität geleitet, sodaß allen Religionsgesellschaften die Möglichkeit geboten ist, in gleicher Weise an staatlichen Einrichtungen sich zu beteiligen (Art. 141 RV.), wo das Bedürfnis für eine solche vorhanden ist. Für die einzelnen Religionsgesellschaften bedeutet der Gleichheitsgrundsatz, daß der Staat eine Religionsgesellschaft nicht besonders unterstütze, ein wahrer Glaube, der zum Heile führt, ist also nicht staatsmäßig festgesetzt. Eine Bevorzugung irgendeiner christlichen oder einer anderen Religion ist mit dem Paritätsgedanken unvereinbar und ausgeschlossen.[4]) „Auch die Veranstaltung öffentlicher Gottesdienste bei Eröffnung der Landtage und die in einigen deutschen Staaten eingeräumte besondere parlamentarische Vertretung der katholischen und evangelischen Kirchen sind mit diesem Grundsatze unvereinbar und weggefallen."[5]) In weitgehendstem Maße zeigt sich die Beschränkung des kirchlichen Mitwirkungsrechts in dem Gebiete des Unterrichtswesens.

Zwar ist der Religionsunterricht mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schule ordentliches Lehrfach geblieben, aber nur als Pflichtfach für die Schule, nicht für die einzelnen Lehrer und Schüler (Art. 149). Die Leitung und Verwaltung der inneren Schulangelegenheiten erfolgt durch den Staat, und damit hat die Beteiligung der Geistlichen an der Schulaufsicht als nebenamtliche oder ehrenamtliche Tätigkeit aufgehört zu bestehen. Der Religionsgesellschaft ist es freigestellt, dem Religionsunterricht beizuwohnen; aber der so erlaubte Besuch der Geistlichen ist nicht als Revision aufzufassen. Das Besuchsrecht gibt den Religions-

1) s. o. § 19 c. d. A. mit Literatur.
2) so Rieder, S. 155; Löhr, a. a. O. S. 14; Giese, System, S. 48.
3) Bredt, Geist ... S. 282.
4) so Rieder a. a. O. S. 156; Löhr, a. a. O. S. 13; Giese, Staat, S. 246; Schoen, Kirchenrecht, S. 29; Hubrich, a. a. O. S. 239.
5) so Rieder, a. a. O. S. 156.

gesellschaften nur die Möglichkeit, sich von der Richtigkeit des Religionsunterrichts zu überzeugen.[1]) Die organische Verbindung von Lehramt und Kirchenamt, wie sie z. B. in Hessen-Nassau bestand, ist nach diesem Grundsatz aufzulösen.

3. Der strafrechtliche Schutz ist geblieben, muß nur entsprechend dem Paritätsprinzip auf sämtliche Religionsgesellschaften ausgedehnt werden. Der Entwurf des neuen Strafgesetzbuches wird den strafrechtlichem Schutz des Religionsfriedens, der Ehre der Kirche, der Ordnung der Kultusübung und der Sicherheit des kirchlichen Vermögens auf alle Religionsgesellschaften ausdehnen und im Sinne der Parität sämtlichen Religionsgesellschaften gleiche Rechte zu gewähren haben. Diesem Grundsatz ist auch im Entwurf Rechnung getragen,[2]) wo nur von Religionsgesellschaft im allgemeinen, nicht mehr von christlichen Kirchen[3]) die Rede ist.

4. Der Grundsatz der Trennung wirkt sich im Art. 138, I auch auf dem vermögensrechtlichen Gebiete aus.[4])

   a) Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst (Art. 138). Bis zur Ablösung bleiben sie bestehen. „Von einer Aufhebung der Staatsleistungen ist nach der Reichsverfassung keine Rede, es kann sich vielmehr nur um eine Ablösung handeln."[5]) Freiwillige Zuwendungen, die der Staat für kirchliche Zwecke macht, werden von der Praxis für möglich gehalten. Das ist aber dahin einzuschränken, daß wohl erworbene Rechte der Religionsgesellschaften, die für den Reichsgesetzgeber unantastbar sind, nicht begründet werden dürfen, da das Reich die Grundsätze für die Ablösung aufstellt.[6]) Gerade bei dieser Frage wird die Beachtung der Parität sehr am Platze sein.[7])

   b) Die Staatshilfe in der Form des brachium saeculare ist auch noch nach 1919 gegeben. Der Staat zeigt auch heute noch Anteilnahme an der Vollstreckung kirchlicher Disziplinarerkenntnisse, die — wie Rieder[8]) meint — aus Gründen des allgemeinen

---

1) Min. Erl. v. 23. 2. 1920 (abgedr. b. Kellner: Schulbestimmungen f. d. Reg. Bez. Kassel S. 680). Piloty, Das Aufsichtsrecht über den Religionsunterricht an öffentlichen Volksschulen. Arch. öff. Recht NF. Bd. V. S. 347/362/363. so auch § 28 des Bayr. Schulaufsichtsges. v. 1. 8. 1922, zit. bei Babatz, a. a. O. S. 52.
2) so Entwurf zum Allg. Dt. StrGB. 1925 §§ 167/168.
3) so wie jetzt § 166 StrGB.
4) Duske, Die Dotationspflicht des Preuß. Staates f. d. allg. Verw. d. ev. Kirche u. altpr. Union 1929. Breitfeld, Die vermögensrechtliche Auseinandersetzung... a. a. O. Breslau 1929.
5) so Bredt, II S. 147.
6) so Anschütz, R. V. a. a. O. S. 563; Rieder, a. a. O. S. 147:
7) so Duske, a. a. O. 118/119.
8) Rieder, a. a. O. S. 154.

Rechtsschutzes und der öffentlichen Ordnung zu gewähren ist.[1]) Die Beitreibung kirchlicher Steuern[2]) (Art. 137, VI RV.) geschieht mit staatlicher Hilfe, indem er den Religionsgesellschaften seine Verwaltungsbehörden zur Verfügung stellt (§ 19 Reichsabgabenordnung, § 20 Reichsfinanzausgleichsgesetz), die den fälligen Steuerbetrag mit den ihnen zur Verfügung stehenden Zwangsmitteln einziehen können. Dies Steuerrecht steht auch allen Religionsgesellschaften, die die Rechtsstellung der Körperschaften öffentlichen Rechts besitzen, gleichmäßig zu, und die staatliche Hilfe wird ihnen gleich zu gewähren sein.

Für die Religionsgesellschaften ist auch meist eine Befreiung von der Steuerschuld vorgesehen;[3]) denn als Steuergläubigerin würde die Religionsgesellschaft als Steuerschuldnerin einen Teil der erhaltenen Beträge gleich abführen müssen. Die Religionsgesellschaften erhalten so durch die Steuerbefreiung einen gewissen Schutz. Eine Steuerpflicht würde dann nur bestehen, wenn eine Steuerbefreiung nicht ausdrücklich gewährt ist.[4])

So ist festzustellen, daß auch das Schutzrecht des Staates im Sinne der Lockerung der Beziehungen von Kirche und Staat den Grundsatz der Parität des Staates gegenüber den Religionsgesellschaften gemäß sich verändert hat. Auch hier ist eine gewisse Bindung geblieben, aber nicht mehr gegenüber der „Kirche," sondern gegenüber allen Religionsgesellschaften, eine Abstufung ist nur nach der äußeren Rechtsform für zulässig zu erachten.

§ 31.

3. Die Regelung der Vereinbarung von Staat und Religionsgesellschaft früher und heute in Beziehung auf den Satz „Es besteht keine Staatskirche."

Neben dem System der Kirchenhoheit hatten wir auch Anklänge an das System der Koordination gefunden. Zwar sind Staat und Kirche rechtlich nicht als vollkommen gleichgeordnete Größen anzusehen; aber da die Kirche „durch die Universalität und Zentralität ihrer Zwecke" im Staate eine hervorragende Stelle einnimmt, rückt sie tatsächlich in gewissen Beziehungen in das Gebiet einer Gleichordnung.[5])

Die zahlreichen Berührungspunkte, die sich zwischen Staat und katholischer Kirche ergaben, fanden schon in früheren Zeiten ihre Erledigung auf dem Wege einer vertraglichen Abmachung beider Größen. Als Form

---

1) so auch Pr. Gesetz v. 8. 4. 1924 Art. 15.
2) Paul Hosemann-Banasch, Die Kirchensteuer in Preußen. Berlin 1924.
3) so § 5 Abs. 3 Vermögensteuergesetz; § 6 Abs. 2 Körperschaftssteuergesetz; § 21 Abs. 18 Erbschaftssteuergesetz.
4) hierzu Hensel, Steuerrecht. Berlin 1924, S. 55. Mirbt, Grundriß des deutschen und preuß. Steuerrechts. Leipzig-Erlangen 1926 S. 98.
5) so Huber, Verträge... a. a. O. S. 56, 78. Bredt in Jur. Woch. 1929 S. 1116. Kaufmann E. Das Wesen des Völkerrechts und die clausula rebus sic stantibus 1911 S. 154.

dieser Vereinbarung ist das unter gewissen feierlichen Förmlichkeiten abschlossene Konkordat von Wichtigkeit.

Im Rahmen dieser Arbeit läßt sich nicht auf die juristische Würdidigung des Konkordats eingehen;[1]) wesentlich ist die Feststellung, daß zwischen Staat und Kirche derartige Vereinbarungen getroffen wurden, die auch von beiden Gegnern, Staat und Kirche, als eine, wenn auch vielleicht nur „moralische Bindung"[2]) angesehen wurden.

Der Staat des 20. Jahrhunderts kennzeichnet sich als Rechtsstaat, seine Macht ist rechtlich und tatsächlich beschränkt. Durch Bindungen vertraglicher Art begibt sich der Staat nicht seines Staatscharakters. „Souveränität" bedeutet nach herrschender Lehre „Höchstgewalt;" aber nicht Schrankenlosigkeit, sondern die Fähigkeit, sich seine Schranken selbst zu setzen.[3]) Die staatliche Souveränität ist keine absolute Omnipotenz. Der Staat bindet sich selbst an Gesetze, und ebenso muß ihm wohl auch die Möglichkeit gegeben sein, sich durch Verträge zu binden.[4]) Der Staat beschränkt durch Gesetze seine Staatsgewalt, und jeder völkerrechtliche Vertrag trägt in sich eine freiwillige Selbstbeschränkung.[5])

„Souveränität im Sinne von Höchstgewalt kann man als die rechtlich unbeschränkte Fähigkeit der Selbstbestimmung begrenzen."[6])

Der Staat als oberster Rechtserzeuger ist auch zugleich oberster Rechtshüter, der innerhalb seiner rechtlichen Grenzen Rechte und Pflichten durch Vertrag erwerben und auf sich nehmen kann.

Durch die vertragliche Vereinbarung setzt der Staat sich Schranken seiner Gewalt, und durch Anerkennung von Mitwirkungsrechten sichert er der Kirche die freie Bewegung, die sich immer unter der Oberhoheit des Staates im staatlichen Gebiet auswirken kann. So verteilt der Staat im Wege des vertraglichen Uebereinkommens die Zuständigkeit. „Im modernen Rechtsstaat bilden Kompetenzverteilung und Gewaltenunterscheidung einen wertvollen Schutz gegen Antastung einmal entstandenen Rechts."[7])

1) Literatur hierüber s. bei Lange-Ronneberg, Die Konkordate, ihre Geschichte, ihre Rechtsnatur und ihr Abschluß nach der Reichsverfassung vom 11. 8. 1919, s. Huber, Verträge ... a. a. O. Breslau 1930.
2) so Giese, Grundzüge S. 177.
3) Genzmer „Souveränität" in pol. Handwörterbuch Bd. 2 S. 620.
4) So mit Recht bei Liermann, Das ev. Konkordat. Arch. öff. Recht. N. F. Bd. XIII S. 393: „Sollte der mächtige, wie manche sogar glauben, sogar allmächtige Staat, so ohnmächtig sein, daß er noch nicht einmal fähig ist, das zu tun, was dem Geringsten seiner Untertanen ohne weiteres freisteht, nämlich sich einem anderen Untertanen gegenüber durch Vertrag rechtlich zu binden".
5) so bei Lange-Ronneberg a. a. O. S. 73. Görres-Ges. H. 51. Hilling Die Konkordatsfrage Arch. kath. Kirchenrecht 1930 S. 133.
6) Genzmer a. a. O. S. 620.
7) s. bei Huber a. a. O. S. 205. Otto Mayer, Staat und Kirche a. a. O. S. 714.

Konkordate sind möglich und auch mit dem Staatscharakter zu vereinbaren. Beim katholischen Kirchenvertrag findet man keine Schwierigkeit in der Frage der Vertragsgegner, jedoch könnten bei Verträgen mit der evangelischen Kirche Zweifel begründet werden durch das innerstaatliche Rechtsdasein. Die konkordatsähnlichen Vereinbarungen mit der evangelischen Kirche bedeuten eine Neuerung.

Theoretisch hätte man ja auch vor 1919 schon einen Vertrag der evangelischen Kirche mit dem Staat zulassen können; aber praktisch wäre diese Regelung ein ziemlicher Umweg gewesen. Die Verquickung der Kirche mit dem Staat, die die Einrichtung des landesherrlichen Kirchenregiments mit sich brachte, wirkte sich „in einer Beherrschung der Kirche durch die staatliche Bürokratie und ihrer monarchistischen Spitze aus.“ [1]) Solange eine Angelgenheit, die Staat und Kirche berührt, einseitig durch Gesetz vom Staate zu regeln ist, wird eine vertragliche Regelung nicht vorgezogen. Mit dem Wegfall des landesherrlichen Kirchenregiments hört auch die Kirche auf, ein Teilgebiet staatlicher Verwaltung zu sein. [2]) Damit entfiel auch dem Staate die Möglichkeit, der Kirche alle Rechte und Pflichten durch Gesetz vorzuschreiben.

Die Kirche steht dem Staat nunmehr freier gegenüber. Als selbständige Körperschaft im Staat wird jetzt die Möglichkeit zur Wirklichkeit, daß Verträge von Staat und Kirche geschlossen werden.

So schloß der bayrische Staat am 15. 11. 1924 mit der evangelisch-lutherischen Kirche rechts des Rheins und mit der „Vereinigten protestantischen evangelisch-christlichen Kirche der Pfalz“ Verträge ab. [3]) Der Freistaat Braunschweig schloß mit der braunschweigischen evangelisch-lutherischen Landeskirche am 8. 8. 1927 einen Vertrag. In Preußen ziehen sich zur Zeit Verhandlungen hin, die zum Abschluß eines dem Konkordat ähnlichen Vertrags mit den evangelischen Kirchen zielen.

Praxis und herrschende Lehre [4]) stehen auf dem Standpunkt, daß der Staat mit der evangelischen Kirche wie mit anderen Rechtssubjekten im Staate Verträge einzugehen vermag, die inbezug auf die Rechtswirksamkeit den Konkordaten nichts nachstehen. Nicht nur zwischen Staat und Landeskirche wird ein Vertrag möglich sein, sondern auch zwischen Reich und Kirche ist eine vertragliche Regelung möglich. Hier bestehen noch

---

1) so Huber a. a. O. S. 57; Anschütz a. a. O. S. 2. Liermann, Das ev. Kirchenkonkordat S. 420 ff.

2) s. o. § 25 d. A. Liermann a. a. O. S. 422. Anschütz, Die bayrischen Kirchenverträge v. 1925 S. 2.

3) abgedruckt bei Giese, Staat S. 350 ff.

4) Sten. Bericht des Reichstages 1925 S. 2375 ff. Rothenbücher, Die bayrischen Konkordate v. 1924 in Arch. öff. R. NF. Bd. VIII/338 ff. Anschütz bayr. Vertr. a. a. O. S. 2. Liermann, a. a. O. S. 381 ff; Huber a. a. O. S. 82 ff.

große Schwierigkeiten durch die Zersplitterung der Kirche. „Das Reichskonkordat wird kommen, es ist nur eine Frage der Zeit." [1]).

Der Grundsatz der Gleichbehandlung verlangt es, daß der Staat Vergünstigungen und Sicherungen bedeutenden Religionsgesellschaften gleichmäßig gewährt und sie alle als gleichberechtigte Vertragsteile anerkennt. [2]) Zur Wahrung des religiösen Friedens sind bei Abschluß von Verträgen mit Rom über zweifelhafte Grenzgebiete ebenfalls in ähnlichem Sinne mit der evangelischen Kirche Vereinbarungen zu treffen.

Alle Verträge (Konkordate) des Staates mit der Kirche finden aber eine zweifache Schranke. Diese ist einmal gesetzt durch das oberste Staatsgesetz — die Verfassung —, und zum anderen liegt sie im Wesen des Staates und der Kirche selbst begründet.

Im Wege des Vertrages darf weder das Dasein der Kirche noch des Staates in Frage gestellt werden. Das bedeutet, die Kirche darf sich nicht so binden, daß sie gehindert wäre, ihre Aufgabe erfüllen zu können, und will weiter besagen, daß der Staat seine Höchstgewalt nicht so beschränken kann, daß ihm die Fähigkeit der Selbstbestimmung entzogen wäre.

Diesen Gedanken führt die rechtlich gesetzte Schranke durch die Reichsverfassung aus. Als oberstes Staatsgesetz bilden die Vorschriften der Weimarer Verfassung Schranken, die dem Reich und den Ländern bei vertraglichen Regelungen gesetzt sind. [3])

So gebietet der Satz „Es besteht keine Staatskirche," daß auch im Wege des Vertrages keine enge Verbindung von Staat und Kirche geschaffen werden darf. Die im Art. 13 I RV. ausgesprochene Vorrangstellung würde alle Landesgesetze, auch Landesverträge, die dem Reichsrecht entgegenstehen, der Wirksamkeit berauben. So wirkt Art. 13 I RV. rückwärts als Aufhebung und vorwärts als Sperre. [4]) Artikel 137 I zeigt den großen Rahmen innerhalb dessen Staat und Kirche ihr Verhältnis zu regeln haben.

Von kirchlicher Seite sowie auch von den Männern der Wissenschaft wird, insoweit als die verfassungsrechtliche Regelung weiterer ergänzender und durchführender Normen bedarf, die gegenseitige Vereinbarung als

---

1) so Lange-Ronneberg a. a. O. S. 156/158 ff. Giese, System S. 69 ff. Anschütz R. V. S. 240. Fischer, Otto, Das Problem des Reichskonkordats in gelbe Hefte München 1925 Heft 1/1 f.

2) Fischer a. a. O. S. 10. Giese, System S. 70. Wallraff, Sten. Ber. 1925/2379. Huber a. a. O. S. 57, S. 82 f. Rothenbücher, bayr. Konkordat a. a. O. S. 338. Gleiches kann nicht immer gewährt werden. Darin liegt aber keine Imparität, (so Mirbt, Das Konkordatsproblem der Gegenwart S. 60), denn Parität bedeutet: Jedem das Seine, nicht jedem das Gleiche.

3) Huber a. a. O. S. 149 ff, 153; v. Soden a. a. O. S. 8; Rothenbücher, bayr. Kon. a. a. O. S. 336.

4) Anschütz, R. V. Art. 13 S. 68 ff; Liermann, a. a. O. S. 397; Lange-Ronneberg a. a. O. S. 216; Kahl, Sten. Ber. 1925/2394.

der durch die Natur der Sache gegebene Weg angesehen,[1]) können doch durch diese Art die Möglichkeiten stärkerer Reibung am leichtesten ausgeschlossen werden. Dabei werden die in dem Satz „Es besteht keine Staatskirche“ gefundenen Grundsätze der Parität und der Neutralität zu beachten sein. Giese[2]) spricht dies aus: „Wie auch der Staat sein Verhältnis zu den Kirchen zu ordnen für gut befinden mag, zur strengsten Unparteilichkeit und ausnahmslosen Gleichbehandlung aller Kirchen zwingt ihn ebenso die Gesetzesnorm der Reichsverfassung wie das ungeschriebene Gebot politischer Klugheit.“

---

1) so die Entschließung des Verfassungsausschusses der Generalsynode in D. A. Z. vom 13. 3. 1930. Bierbaum a. a. O. V. Soden a. a. O. S. 8 ff. Giese, System S. 69. Bredt, Verhältnis S. 194 f.

2) Giese, System S. 69.

Lebenslauf.

Ich, Helmut Kalle, evangelischer Konfession, bin am 7. Mai 1908 als Sohn des Schulrats Albert Wilhelm Kalle und seiner Ehefrau Berta geb. Klein in Gummersbach (Reg. Bez. Köln) geboren. Ich besitze die preußische Staatsangehörigkeit. Ostern 1917 trat ich in die Sexta der Höheren Knaben- und Mädchenschule zu Homberg (Bez. Kassel) ein und bestand an der „Oberrealschule und Realgymnasium" zu Marburg (Lahn) Ostern 1926 die Reifeprüfung. Ich bezog alsdann die Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität zu Bonn, an der ich 4 Semester Rechts- und Staatswissenschaft studierte. Im Sommersemester 1928 besuchte ich die Universität München und im Wintersemester 1928/29 und Sommersemester 1929 setzte ich mein Studium an der Philipps-Universität zu Marburg (Lahn) fort. Nach Beendigung des 7. Studiensemesters meldete ich mich zur ersten juristischen Prüfung, die ich am 17. Mai 1930 bei dem Oberlandesgericht in Kassel bestand. Am 4. Juni 1930 begann ich nach meiner Ernennung zum Referendar den Vorbereitungsdienst für den höheren Justizdienst und bin zurzeit bei dem Landgericht in Hanau beschäftigt.

Dem Herrn Präsidenten des Landeskirchenamts zu Kassel Dr. Bähr verfehle ich nicht, auch an dieser Stelle meinen verbindlichsten Dank für die freundliche Unterstützung zu wiederholen, die er mir bei Anfertigung der vorliegenden Untersuchung hat zuteil werden lassen.